

**DIE FÖRDERUNG DER FREIEN BEWEGLICHKEIT
DER ARBEITSKRÄFTE DURCH
WIRTSCHAFTSPOLITISCHE MASSNAHMEN IN
DER EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT**

Inauguraldissertation zur Erlangung des
akademischen Grades eines Doktors der
Wirtschaftswissenschaften durch die Ab-
teilung für Wirtschaftswissenschaft der
Ruhr-Universität Bochum

angefertigt von:

Peter Lange

1 Berlin 41
Körnerstr. 44

25. Oktober 1967

1968
—

**DIE FÖRDERUNG DER FREIEN BEWEGLICHKEIT
DER ARBEITSKRÄFTE DURCH
WIRTSCHAFTSPOLITISCHE MASSNAHMEN IN
DER EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT**

Inauguraldissertation zur Erlangung des
akademischen Grades eines Doktors der
Wirtschaftswissenschaften durch die Ab-
teilung für Wirtschaftswissenschaft der
Ruhr-Universität Bochum

angefertigt von:

Peter Lange

1 Berlin 41
Körnerstr. 44

25. Oktober 1967

Dekan:

Professor Dr. Willy Kraus

1. Berichterstatter:

Professor Dr. Rudolf Schilcher

2. Berichterstatter:

Professor Dr. Utta Gruber

Tag der mündlichen Prüfung: 18. Dezember 1968



Inhaltsübersicht

1	Die Notwendigkeit der freien Beweglichkeit der Arbeitskräfte	7
2	Abgrenzung und Erläuterung der Begriffe	17
2.1	Freizügigkeit und Beweglichkeit	18
2.2	Soziale Mobilität und Beweglichkeit	26
2.3	Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Beeinflussung der freien Beweglichkeit der Arbeitskräfte	28
2.3.1	Der Rahmen der Maßnahmen	28
2.3.2	Die Träger der Maßnahmen	29
2.3.3	Die relevanten Maßnahmen	31
3	Die Beweglichkeit der Arbeitskräfte	37
3.1	Ansatzpunkte der Bewegungsbetrachtung	38
3.2	Räumliche Beweglichkeit	43
3.2.1	Subjektive Einflüsse auf die räumliche Beweglichkeit	43
	Alter 43 - Familienstand 44 - Psychologische und soziologische Bindungen 45 - Nationalität 47 - Ausbildungsgrad 48 - Dauer der Betriebszugehörigkeit 50 - Vertrautheit mit der Arbeit und dem Arbeitsplatz 51 - Wohnverhältnisse 53 - Eigene Verkehrsmittel des Arbeitnehmers und Weg zur Arbeitsstätte 54 - Vorstellungen der Arbeitnehmer von neuen Arbeitsplätzen 55	
3.2.2	Objektive Einflüsse auf die räumliche Beweglichkeit	57
3.2.2.1	Vom Unternehmen oder dem Arbeitsplatz ausgehende Einflüsse	57
	Arbeitsplatz 57 - Betriebsklima 58 - Aufstiegschancen 59 - Sicherheit des Arbeitsplatzes vor Kündigung 60 - Lohn 61 - Zusätzliche Sozialleistungen der Unternehmen 64 - Wirtschaftszweig der Unternehmen 67	
3.2.2.2	Gesamtwirtschaftliche Einflüsse	68
	Lage am Wohnungsmarkt 68 - Verkehrsverhältnisse 69 - Wirtschaftsstruktur 70 - Lage am Arbeitsmarkt 71	
3.2.2.3	Gesellschaftliche Einflüsse	73
	Einstellung der Umgebung zur Mobilität 73 - Haltung der Gewerkschaften 75 - Kulturelle Faktoren 76 - "Sozialer Unterbau" 77 - Staatliche Sozialpolitik 78	
3.3	Berufliche Beweglichkeit	80
3.3.1	Einflüsse auf die Intragenerationenmobilität	80
3.3.1.1	Subjektive Einflüsse	80
	Alter 80 - Räumliche Beweglichkeit 80 - Ausbildung 81 - Dauer der Berufszugehörigkeit 82	

3.3.1.2	Objektive Einflüsse Änderungen der Wirtschaftsstruktur 83 - Haltung der Gewerkschaften 84 - Umschulung und Fortbildung 84 - Lohn und Lohnstruktur 86	83
3.3.2	Einflüsse auf die Intergenerationenmobilität	89
3.3.2.1	Subjektive Einflüsse Alter 89 - Beruf des Vaters 89 - Soziale Herkunft 90 - Schulbildung 91 - Nationalität des Vaters 92	89
3.3.2.2	Objektive Einflüsse Änderungen der Wirtschaftsstruktur 93 - Lohn und Lohnstruktur 94 - Ausbildungsmöglichkeiten 95	93
3.4	Zusammenfassung	96
4	Die bisherigen Maßnahmen zur Förderung der Beweglich- keit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirt- schaftsgemeinschaft	101
4.1	Einführung	102
4.2	Förderung der räumlichen Beweglichkeit	103
4.2.1	Maßnahmen der Unternehmungen	103
4.2.2	Maßnahmen der Gewerkschaften	119
4.2.3	Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG- Staaten	122
4.2.3.1	Verbesserung der Lage am Wohnungsmarkt	122
4.2.3.2	Einflußnahme auf den Arbeitsmarkt	126
4.2.3.3	Maßnahmen zur Betreuung der Zuwanderer	127
4.2.3.4	Verbesserung des "sozialen Unterbaus"	130
4.2.3.5	Maßnahmen zur direkten Förderung der Beweglichkeit	132
4.2.4	Maßnahmen der Organe der EWG	134
4.3	Förderung der beruflichen Beweglichkeit	137
4.3.1	Maßnahmen der Unternehmungen	137
4.3.2	Maßnahmen der Gewerkschaften	142
4.3.3	Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG- Staaten	146
4.3.3.1	Förderung der Intragenerationenmobilität	146
4.3.3.2	Förderung der Intergenerationenmobilität	151
4.3.4	Maßnahmen der Organe der EWG	154
4.4	Zusammenfassung	157
5	Weitere Möglichkeiten zur Förderung der Beweglichkeit in der EWG	161
5.1	Einführung	162
5.2	Förderung der räumlichen Beweglichkeit	163
5.2.1	Maßnahmen der Unternehmungen	163
5.2.2	Maßnahmen der Gewerkschaften	168

5.2.3	Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten	169
5.2.3.1	Arbeitsmarktpolitik	169
5.2.3.2	Förderung des Wohnungsbaus	172
5.2.3.3	Staatliche Sozialleistungen	173
5.2.3.4	Ausbau des "sozialen Unterbaus"	175
5.2.4	Maßnahmen der Organe der EWG	176
5.3	Förderung der beruflichen Beweglichkeit	179
5.3.1	Förderung der Intragenerationenmobilität	179
5.3.1.1	Maßnahmen der Unternehmungen	179
5.3.1.2	Maßnahmen der Gewerkschaften	180
5.3.1.3	Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten	182
5.3.1.4	Maßnahmen der Organe der EWG	185
5.3.2	Förderung der Intergenerationenmobilität	186
5.3.2.1	Maßnahmen der Unternehmungen	186
5.3.2.2	Maßnahmen der Gewerkschaften	187
5.3.2.3	Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten	188
5.3.2.4	Maßnahmen der Organe der EWG	193
5.4	Zusammenfassung	195
6	Ergebnisse der Förderung der Beweglichkeit	199
6.1	Die Wirkungen der bisherigen Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit	200
6.1.1	Räumliche Beweglichkeit	200
6.1.1.1	Ergebnisse unternehmerischer und gewerkschaftlicher Maßnahmen	200
6.1.1.2	Ergebnisse einzelstaatlicher Maßnahmen	202
6.1.1.3	Wirkungen der Beihilfen der EWG-Organen	209
6.1.2	Berufliche Beweglichkeit	210
6.1.2.1	Ergebnisse der Maßnahmen in Unternehmungen	210
6.1.2.2	Ergebnisse der Förderung durch die Gewerkschaften	212
6.1.2.3	Ergebnisse einzelstaatlicher Maßnahmen Intragenerationenmobilität 213 - Intergenerationenmobilität 216	213
6.1.2.4	Ergebnisse der Förderung durch Organe der EWG	221
6.2	Die Wirkungsmöglichkeiten weiterer Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit	222
6.2.1	Räumliche Beweglichkeit	222
6.2.2	Berufliche Beweglichkeit	224
6.3	Zusammenfassung	231
7	Abschließende Beurteilung der Förderungsmaßnahmen	237
	Literaturübersicht	245



Digitized by the Internet Archive
in 2026

1 Die Notwendigkeit der freien Beweglichkeit der Arbeitskräfte

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts standen die Wirtschaftswissenschaften vor allem unter dem Zeichen der Gleichgewichtsbeurteilung. Die gesamte wirtschaftliche Tätigkeit wurde unter dem Gesichtspunkt der Gleichgewichtstendenz gesehen. Mit dem Beginn der 50er Jahre dieses Jahrhunderts rückte das wirtschaftliche Wachstum in den Vordergrund der Untersuchungen. Seither wurde die wirtschaftliche Expansion aber auch mehr und mehr "zum Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik nicht nur der armen, sondern auch - und gerade - der reichen Länder"¹⁾. Die sich darin ausdrückende Änderung in der Bewertung wirtschaftspolitischer Zielsetzungen von der Hervorhebung des Gleichgewichts zur Betonung der Veränderung in der Gesamtwirtschaft hat mehrere Ursachen. Als wichtigste bezeichnet Schneider, "daß in Volkswirtschaften mit ständig hoher Beschäftigung eine Steigerung des Sozialprodukts als das allein sichtbare Zeichen des wirtschaftlichen Erfolges erscheint"¹⁾. Schiller²⁾ erwähnt in diesem Zusammenhang ebenfalls die Vollbeschäftigung; er fordert das Wachstum zur Sicherung des gesetzten Zieles der Vollbeschäftigung. Nach Schiller ist "Wachstum... notwendig, um dauernd ein Grundpostulat unserer Politik zu erfüllen, nämlich die Vollbeschäftigung... Nur ein bestimmter Grad allgemeiner Expansion sorgt für eine laufende Beschäftigung"²⁾. Eine weitere Ursache findet man in dem "internationalen Wettstreit um die Zuwachsraten..., der in der großen Konfrontation von Ost und West entstanden ist"³⁾. Das größere wirtschaftliche Wachstum soll dabei die Überlegenheit auch des politischen Systems nachweisen. Hinzu kommt für die Einzelstaaten ein - z. T. gesetzlich verankertes - Anwachsen der sozialen Leistungen der gesamten Wirtschaft an Arbeitende und auch an schon aus dem Arbeitsprozeß Ausgeschiedene⁴⁾ und steigende Verpflichtungen im internationalen Rahmen, vor allem zur Unterstützung der Entwicklungsländer.

¹⁾ Erich Schneider, "Das Spiel mit den Wachstumsraten", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 14.3.1967

²⁾ Karl Schiller, Stetiges Wachstum als ökonomische und politische Aufgabe, in: Karl Schiller, Der Ökonom in der Gesellschaft, Stuttgart 1964, S. 218

³⁾ Ebenda, S. 219

⁴⁾ "Wir brauchen wirtschaftliches Wachstum ganz gewiß, um die großen inneren Aufgaben in unserem Gemeinwesen zu lösen". Karl Schiller, Stetiges Wachstum als ökonomische und politische Aufgabe, a.a.O., S. 218

"Ausreichendes und stetiges Wirtschaftswachstum gilt so als Bewährungsprobe für die freiheitlichen Wirtschaftsordnungen der westlichen Welt und für die diesen Ordnungen zugrundeliegenden Leitbilder der Freiheit der Menschen in freien gesellschaftlichen Ordnungen"¹⁾.

Wirtschaftswachstum wird - wie bei Schneider schon deutlich wurde - meist als Vergrößerung des Sozialprodukts (absolut oder je Kopf der Bevölkerung) verstanden²⁾.

Eine solche Vergrößerung des Sozialprodukts kann - abgesehen von der Durchsetzung neuer Techniken - durch ständige Steigerung der Kapazitäten, d. h. erhöhten Einsatz von Produktionsfaktoren, aber auch durch Verbesserungen beim Einsatz der vorhandenen Faktoren in Richtung auf einen optimalen Faktoreinsatz erreicht werden. Bezogen auf den Faktor Arbeit, der alleiniges Untersuchungsobjekt der vorliegenden Arbeit sein soll, bedeutet ersteres den Einsatz von immer mehr Arbeitskräften. Kurzfristig setzt die vorhandene Erwerbsbevölkerung der Kapazitätsausweitung in diesem Sinne eine Grenze, wenn man das Gebiet der betrachteten Staaten als geschlossen ansieht. Diese Grenze kann aber auch ohne Inanspruchnahme von Arbeitskräften weiterer Staaten überwunden werden, d. h. es ist eine Steigerung des Sozialprodukts möglich, wenn die vorhandenen Arbeitskräfte den Arbeitsplätzen zugeführt werden, in denen ihre Produktivität relativ am größten ist: "Wenn die physische Grenzproduktivität eines gegebenen Faktors bei der Erstellung eines gegebenen Produkts für zwei Produzenten nicht die gleiche ist, kann die bei einer gegebenen Faktormenge mögliche Gesamtproduktion dadurch gesteigert werden, daß der Faktor von dem Produzenten mit der niedrigen Produktivität zu dem mit der hohen umgeleitet wird"³⁾. Es handelt sich dabei um eine der "von

¹⁾ A. Paulsen, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, Band IV, Gesamtbeschäftigung, Konjunkturen, Wachstum, 4., neu bearbeitete und ergänzte Auflage, Berlin 1966, S. 167

²⁾ "Als Ausdruck und Maßziffer des "Wirtschaftswachstums" wird allgemein die Zuwachsrate des realen... Sozialprodukts (brutto oder netto) verwendet". A. Paulsen, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, IV, a.a.O., S. 134

³⁾ Kenneth E. Boulding, Einführung in die Wohlfahrtsökonomik, in: Gérard Gäfgen, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Köln-Berlin 1966, S. 95

der Paretianischen Definition des sozialen Optimums"¹⁾ abgeleiteten Grenzbedingungen, "die in jeder Position des ökonomischen Universums, die mit dem sozialen Optimum übereinstimmen soll, erfüllt sein müssen"¹⁾. Eine Grenze findet auch diese Faktorumleitung ("Reallocation" der Arbeitskräfte), wenn die physischen Grenzproduktivitäten der Arbeitskräfte gleich sind.

Die zuerst erwähnte Grenze des Einsatzes aller vorhandenen Arbeitskräfte kann für große Teile der EWG, vor allem die Industriegebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Niederlande und Luxemburgs bis 1964 als erreicht angesehen werden. In diesen Gebieten wurde eine große Anzahl von freien Stellen ausgewiesen, für die (am Ort) keine Arbeitskräfte vorhanden waren. Das bedeutet jedoch nicht, daß alle Gebiete der genannten Länder und die übrigen Länder der EWG frei von Arbeitslosen waren. Einige Regionen Süd- und Mittelitaliens, ländliche Gebiete in Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland und in Belgien wiesen noch eine größere Zahl von Arbeitslosen auf.

Für ein weiteres Wachstum des Sozialprodukts in den einzelnen Ländern hätte einmal die Möglichkeit bestanden, die zur Errichtung zusätzlicher Arbeitsplätze notwendigen Mittel in die Gebiete mit freien Arbeitskräften zu bringen (Kapitalwanderung). Tatsächlich wurden in Gegenden mit vorhandenen Arbeitskräftereserven (Arbeitslosen oder Kräften aus übersetzten landwirtschaftlichen Betrieben) Produktionsstätten errichtet. Solche Kapitalwanderungen geschahen in Frankreich und in der Bundesrepublik Deutschland mit der Ausschöpfung der Arbeitsmärkte in stärkerem Maße und auch in Südtalien.

Da es sich bei dieser Errichtung von Produktionsstätten meist um den Bau von Fabriken 'auf grüner Wiese' handelt, ergeben sich verschiedene Hindernisse. Von seiten der Kapitalgeber wird dabei vorgebracht, daß "man nicht einfach eine Fertigung "verlagern" (könne), weil das eine entsprechende Infrastruktur des Ansiedlungsraumes, d. h. Verkehrswege und Versorgungseinrichtungen vor-

¹⁾ K.E. Boulding, Einführung in die Wohlfahrtsökonomik, a.a.O., S. 88. Vgl. außer der genannten die Abhandlung von E.J. Mishan, Ein Überblick über die Wohlfahrtsökonomik 1939-1959, in: G. Gäfgen, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 110-176

aussetzt... Die Marktnähe für den Bezug der Vor- und Ausgangsprodukte sowie für den Absatz der Endprodukte muß ebenfalls gesichert sein"¹⁾. Des weiteren gelten noch gewisse psychologische Hemmungen bei den Kapitalgebern, die den Fluß des Kapitals in bestimmte Gegenden ihres eigenen oder eines anderen Landes einschränken. So behinderten u. a. die Vorbehalte norditalienischer Geldgeber gegenüber Süditalien den zügigen Aufbau von Industrien in südlichen Regionen.

Für einige Wirtschaftszweige bestehen weitere objektive Hindernisse der Verlegung von Arbeitsstätten: "Weite Bereiche der Wirtschaft - und das sind gerade Sektoren mit einem besonders großen Arbeitskräftebedarf - fallen für eine Betriebsansiedlung im Ausland von vornherein aus. Dazu gehören die Grundstoffindustrien, der Dienstleistungsbereich und die Bauwirtschaft"¹⁾. In diesen Fällen sind die Produktionsstätten an bestimmte Orte der Nachfrage oder des Rohstoffvorkommens fest gebunden, so daß eine Verlagerung nur in Abhängigkeit von diesen beiden Größen erfolgen kann. Die Übereinstimmung mit dem sozialen Optimum kann demnach auf dem oben genannten Wege nicht hergestellt werden. Die andere Möglichkeit besteht darin, daß die überschüssigen Arbeitskräfte in die Gebiete wandern, in denen Arbeitsplätze frei sind. Wie die Statistiken über die ausländischen Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland, in den Niederlanden, in Frankreich zeigen, ist das auch in größerem Ausmaß der Fall gewesen²⁾.

Die Länder mit hoher Beschäftigung (und großer Anzahl unbesetzter Arbeitsplätze) waren dabei nicht nur für Einwanderung von Arbeitskräften aus den EWG-Partnerstaaten offen. Auch aus anderen Staaten Europas wurden Arbeitskräfte aufgenommen. Als Folge solcher Wanderungen konnten nun unterschiedliche Wirkungen eintreten³⁾. Geht man - in Anlehnung an die obigen Betrachtungen - davon aus, daß im Zuwanderungsgebiet eine Arbeitsmarktsituation anzutreffen ist, bei der einem knappen Angebot an Arbeitskräften

¹⁾ "Auf Gastarbeiter können wir nicht verzichten", in: "Handelsblatt" Nr. 64 vom 1./2. 4. 1966, Nachricht über eine Rede Prof. S. Balke's auf dem Kongreß der Arbeitgeberverbände.

²⁾ Vgl. Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Sozialstatistik, Erwerbstätigkeit 1963/1964, Brüssel 1965, No. 4, S. 128 ff.

³⁾ Auch hier sollen innerstaatliche (Binnen-) Wanderungen und Wanderungen zwischen den Staaten nicht getrennt betrachtet werden. Vereinfachend wird deshalb von Zu- und Abwanderungsgebieten gesprochen.

eine große, dieses Angebot übersteigende Zahl angebotener Arbeitsplätze gegenübersteht, so werden, da in einem solchen Fall die Konkurrenz der Unternehmer um die Arbeitskräfte groß ist, die Löhne relativ hoch sein. Bei einem stark angespannten Arbeitsmarkt haben die "Unternehmer als Gruppe... die Wahl, sich auf einem gegenüber dem Ausland geschlossenen Arbeitsmarkt gegenseitig schärfere Konkurrenz um die einheimischen Arbeitskräfte zu machen oder... auf ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen. Wenn die Unternehmer... in nennenswertem Umfang ausländische Arbeitskräfte heranziehen, so ist das offenbar für sie die... billigere Lösung"¹⁾. Für die einheimischen Arbeitskräfte wäre der Fall des geschlossenen Arbeitsmarktes vorerst wohl vorteilhafter, da - wegen der schärferen Konkurrenz - "möglicherweise die Wachstumsrate der Individualeinkommen aus Arbeit größer wäre als bei offenem Arbeitsmarkt"²⁾. Wie auch Hiß betont, ist dieses Ergebnis jedoch nicht sicher, da in einer wachsenden Wirtschaft bei zu knappem Arbeitskräfteangebot mit Friktionen zu rechnen sein wird. Es sind somit auch Situationen denkbar, in denen das Fehlen des - bei geschlossenem Arbeitsmarkt notwendigen - schnelleren Strukturwandels in der Zusammensetzung der Arbeitskräfte in der sich wandelnden Wirtschaft zu geringeren Arbeitnehmereinkommen führt als bei offenem Arbeitsmarkt.

Werden die bisher nicht zu besetzenden Arbeitsplätze mit zuwandernden Arbeitskräften aus anderen Gebieten aufgefüllt, so ergänzen diese gleichsam die vorhandenen Produktionsmittel im Zuwanderungsgebiet; das Sozialprodukt dieses Gebietes kann dann gesteigert werden. Kruse bezeichnet diese Wirkung als 'Komplementaritätseffekt'³⁾. Ähnliche Betrachtungen finden wir auch bei A. Sauvy, der im Zusammenhang mit den sozialen Aspekten der Wanderung feststellt, daß "sometimes foreign workers are welcomed because they happen to fill a gap"⁴⁾. Sauvy bezeichnete diese

¹⁾ Dieter Hiß, Ausländische Arbeitskräfte, in: Konjunkturpolitik, Band 11 1965, Berlin 1965, S. 13

²⁾ Ebenda, S. 14

³⁾ Vgl. Kruse, Wanderungen (II) Internationale Wanderungen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1961, S. 515f.

⁴⁾ Alfred Sauvy, Psycho-Social Aspects of Migration, in: B. Thomas, edit., Economics of International Migration, London 1958, S. 298

Situation als Ausnahme. Das scheint jedoch nicht der Fall zu sein, wenn man die Entwicklung z. B. in der Bundesrepublik Deutschland, in der Schweiz oder in Schweden betrachtet. In diesen Ländern besteht die Zuwanderung mehr oder weniger stark aus ungelernten Kräften, die auch in Beschäftigungen gehen, für die auf dem heimischen Arbeitsmarkt kaum noch Arbeitnehmer zu erhalten sind, sei es weil diese Arbeit weniger geschätzt wird, sei es wegen der geringen Entlohnung¹⁾. Der Einwand, daß für den Fall der fehlenden Einwanderung in diesen Unternehmen höhere Löhne gezahlt werden müßten, die dann auch wieder heimische Arbeitskräfte anziehen könnten, ist aber, abgesehen von der obigen Betrachtung, nach Meinung des Verfassers nur wenig stichhaltig. Es ist eher zu vermuten, daß auf die Leistungen dieser Unternehmen verzichtet werden müßte²⁾.

Die Betrachtung beschränkte sich bis jetzt auf das Zuwanderungsgebiet. Zu fragen ist nunmehr nach den Wirkungen im Abwanderungsgebiet. In der Mehrzahl der Fälle wird im Gebiet der Abwanderung von Arbeitskräften die Situation am Arbeitsmarkt durch ein Überangebot an Arbeitskräften gekennzeichnet sein. Infolge der Entlastung eines solchen Arbeitsmarktes durch die Abwanderung "entstehen... für die daheimgebliebenen Arbeitskräfte verbesserte Erwerbschancen"³⁾. Wird die Abwanderung jedoch zu groß, und handelt es sich bei den Abwandernden vorwiegend um Facharbeiter, Vorarbeiter u. ä., so verringern sich mit deren Abzug die Arbeitsmöglichkeiten der zurückbleibenden ungelernten Kräfte, die der Anleitung bedürfen, "weil die komplementäre Arbeitsqualifikation fehlt"⁴⁾; es besteht dann die Gefahr, daß sich "kumulative Kontraktionsprozesse" ent-

1) Die Zuwanderer ergänzten also das heimische Angebot an Arbeitskräften. Die Existenz vieler Dienstleistungsbetriebe in den genannten Ländern hängt vielfach von der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte aus Südeuropa ab. Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1968/69, Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung, Stuttgart und Mainz 1968, S. 20, Ziffer 71

2) Die Abneigung gegen bestimmte, physisch und psychisch als unangenehm empfundene Tätigkeiten kann durch Lohnvorteile nicht immer aufgewogen werden. Vgl. unter 3.2.2.1. Vgl. hierzu auch Friedrich Vöchting, Die heutige italienische Aus- und Binnenwanderung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 116, 1960, S. 680

3) D. Hiß, Ausländische Arbeitskräfte, a.a.O., S. 13

4) A. Kruse, Wanderungen (II), a.a.O., S. 516

wickeln, die die Leistungskraft der Abwanderungsgebiete stark schrumpfen lassen. M. Jefferys weist in diesem Zusammenhang besonders auf die negative Beeinflussung der Struktur der Bevölkerung hin: "The young move out, leaving an industrial population which is predominantly middle-aged and elderly, and in consequence highly unadaptable to industrial change. These dangers may be minimized by intelligent redevelopment"¹⁾. Meinhold empfiehlt zur Erhaltung der Wirtschaftskraft der Abwanderungsgebiete in diesem Fall den Einsatz staatlicher Konjunktur- und Investitionspolitik: "Soweit wir überhaupt generalisieren können, läßt sich... festhalten, daß der positive Erfolg der Wanderung insgesamt und für das Zuwanderungs- und Abwanderungsland im wesentlichen von den Möglichkeiten und Erfolgen der Konjunktur- und Investitionspolitik der Staaten abhängt. Ist dieser Erfolg gegeben - und finden die Wanderungen nicht ruckhaft und in großen Massen statt -, so werden normalerweise, und zwar auch schon während des Prozesses der Annäherung, die positiven Folgen überwiegen"²⁾.

Bisher wurde nur von der räumlichen Beweglichkeit der Arbeitskräfte gesprochen. Bei der Zuwanderung von Arbeitskräften in Gebiete mit Arbeitskräftebedarf ist aber ein weiterer Gesichtspunkt wichtig: die berufliche Zusammensetzung der Zuwanderer. Sie muß dem Bedarf entsprechen; das bedeutet, daß die Zuwanderer die im Bedarfsgebiet von den einzelnen Wirtschaftszweigen verlangten Berufe und Ausbildungsstufen haben müssen. Nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, reicht zur Befriedigung des Arbeitskräftebedarfs in Wachstumsgebieten die räumliche Mobilität aus. Sobald aber die berufsspezifische Zuwanderung und der neu ums Erwerbsleben eintretende eigene Nachwuchs des Wachstumsgebietes nicht der - sich stets wandelnden - Nachfrage in den einzelnen Berufen entsprechen, sind Bewegungsvorgänge zwischen den Berufen notwendig. Zur räumlichen Beweglichkeit kommt dann die berufliche. Dieser Vorgang wird einmal durch das Wachstum selbst hervorgerufen: "Mit dem

¹⁾ Marget Jefferys, *Mobility in the Labour Market*, London 1954, S. IX

²⁾ Helmut Meinhold, *Internationale Arbeiterwanderungen*, in: *Finanzarchiv*, N.F. Band 17, Tübingen 1956/57, S. 395

Hierzu vgl. auch Xavier Lannes, *International Mobility of Manpower in Western Europe: II*, in: *International Labour Review*, Band 73, Januar - Juni 1956, Genf 1956, S. 150 f.

wachstumsbedingten Strukturwandel der Wirtschaft vollzieht sich ein Wandel im Bedarf an beruflichen Qualifikationen. Dabei sind die Anforderungen, die an die berufliche Anpassungsfähigkeit der Erwerbstätigen gestellt werden, um so größer, je weniger junge Menschen - im Vergleich zu der Anzahl der Erwerbstätigen - ... in das Erwerbsleben eintreten. Wenn sich der Technische Fortschritt beschleunigt, nimmt der Bedarf an Mobilität zu. Der Stellenwechsel von Branche zu Branche ist (aber)... sehr oft zugleich auch ein Wechsel in einen anderen Beruf"¹⁾.

Andererseits dient die berufliche Beweglichkeit aber auch der Förderung des Wachstums, da sie den Versuch darstellt, die berufliche Zusammensetzung des Angebots am Arbeitsmarkt dem 'wachstumsbedingten Strukturwandel' anzupassen. "Welche Bedeutung die Flexibilität der Wirtschaft für den wirtschaftlichen Wachstumsprozeß hat, geht aus den empirischen Forschungen... hervor, wonach die Bedeutung der einzelnen Wirtschaftszweige für das wirtschaftliche Wachstum im Zeitablauf sehr stark wechselt. Die flexible Umstellung der Produktionsfaktoren auf die neuen Wachstumsindustrien ist also wahrscheinlich geeignet, den Wachstumsprozeß zu beschleunigen"²⁾. Beschränken wir diese Aussage auf den Faktor Arbeit, so ergibt sich die berufliche Beweglichkeit als Wachstumsbedingung für Gebiete, in denen Nachwuchs und Zuwanderung die Nachfrage in den einzelnen Berufen nicht befriedigen können. Sowohl die räumliche Beweglichkeit, bei entsprechender berufsspezifischer Zusammensetzung, als auch die berufliche Beweglichkeit sind für das wirtschaftliche Wachstum aller Gebiete wichtig, da bei genügend großer räumlicher und beruflicher Beweglichkeit immer die jeweiligen Wachstumsindustrien in den prosperierenden Gebieten mit der verlangten Zahl von Arbeitskräften versorgt werden können. Die Existenz von Arbeitslosigkeit auf der einen, freien Arbeits-

¹⁾ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1965/66, Stabilisierung ohne Stagnation (i.F. als Sachverständigengutachten 65/66 zitiert), Stuttgart und Mainz 1965, S. 173

²⁾ Ernst Dürr, Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 176, Stuttgart 1964, S. 533, Fußnote 98

plätzen auf der anderen Seite zur gleichen Zeit innerhalb des Gebietes der EWG und sogar innerhalb einzelner Staaten der Gemeinschaft sind jedoch ein Zeichen dafür, daß die Beweglichkeit der Arbeitskräfte für einen vollständigen Ausgleich dieser Diskrepanzen nicht oder noch nicht genügend groß ist. Beide Formen der Beweglichkeit sind daher Gegenstand der folgenden Arbeit.

2 Abgrenzung und Erläuterung der Begriffe

2.1 Freizügigkeit und Beweglichkeit

Der Begriff der Freizügigkeit hat - zur Abgrenzung gegenüber dem hier gebrauchten Begriff der Beweglichkeit - die 'äußeren' Gegebenheiten der Bewegung zum Inhalt. Äußere Gegebenheiten sind dabei die rechtlichen Möglichkeiten oder Beschränkungen der freien Bewegung des Arbeitnehmers innerhalb eines Staatsgebietes und eventuell auch über Staatsgrenzen hinweg, z. B. innerhalb des Gebietes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. "Freizügigkeit heißt das Recht eines Menschen zum freien Zu-, Durch- und Abzug. Durch die rechtliche Eigenschaft der Staatsangehörigkeit besitzt der Einzelne Mitgliedschaft zu einer einen Staat bildenden Gebietskörperschaft... Die Zugehörigkeit zur Gebietskörperschaft (verleiht) unter anderem das Recht zum Wohnen und zum längeren oder nur vorübergehenden Aufenthalt im betreffenden Staatsgebiet. Dieses Recht richtet sich gegen den Staat"¹⁾. Zusätzlich meint dieser Begriff auch oft die freie Wahl des Arbeitsplatzes, die für die Wirtschaften der betreffenden Länder von großer Bedeutung ist. Freizügigkeit innerhalb der EWG bedeutet dann z. B. die rechtlich unbehinderte Wahl des Wohnortes und des Arbeitsplatzes durch den Arbeitnehmer und - gegebenenfalls - seine Angehörigen in den Staatsgebieten der sechs EWG-Staaten. Inwieweit eine solche Freizügigkeit vorhanden und rechtlich gesichert ist, soll im Folgenden erläutert werden.

Im Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, der am 1. 1. 1958 in Kraft trat, sind in Bezug auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer keine strengen Vorschriften formuliert worden. Nach Artikel 48 des Vertrages ist "jeder Mitgliedstaat verpflichtet, die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten unter den für seine eigenen Staatsangehörigen geltenden Bedingungen zur beruflichen Tätigkeit zuzulassen und ihnen zu diesem Zwecke die Einwanderung zu gestatten"²⁾. Ähnlich wie beim Warenverkehr wurde zur Herbeiführung der Freizügigkeit in der EWG jedoch nicht eine sofortige Beseitigung aller Schranken vorgenommen. Die allmähliche Ausdehnung der Bewegungsfreiheit der Arbeitnehmer soll-

¹⁾ E. Rüegg, Freizügigkeitsrecht, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 4, Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1965, S. 144

²⁾ Ebenda, S. 147

te die Freizügigkeit bis zum Jahre 1970 herstellen. Mehrere Verordnungen des Rates der EWG über Maßnahmen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft beschleunigten diesen Plan. Eine Zusammenfassung und Erweiterung der bisherigen Verordnungen des Rates, die dadurch zum größten Teil gegenstandslos wurden, stellt die "Verordnung Nr. 38/64 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft"¹⁾ vom 25. März 1964 dar. "Sie stellt im Grundsatz die Freizügigkeit weitgehend her und sichert damit schon jetzt nahezu das Ergebnis, das nach dem EWG-Vertrag 1970 erreicht werden soll"²⁾.

Die Bedeutung dieser Verordnung für die Beschäftigung von Arbeitskräften innerhalb der EWG rechtfertigt eine genauere Darstellung einiger wichtiger Artikel.

Der erste Teil der Verordnung beschäftigt sich mit den Arbeitnehmern und ihren Angehörigen. Die Freizügigkeit wird im Artikel 1 festgestellt, dessen erster Absatz lautet: "Jeder Staatsangehörige eines Mitgliedstaats ist berechtigt, nach Maßgabe dieser Verordnung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine dem zuständigen Arbeitsamt als offene Stelle bekanntgegebene Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis auszuüben". Schon im Satz zwei dieses ersten Absatzes erscheint jedoch bei der Bestätigung des Rechtes der Annahme 'jedes neuen Stellenangebotes' in "jedem Gebiet oder jedem Beruf" die Einschränkung durch den Artikel 2. Danach kann die Freizügigkeit in einem bestimmten Gebiet oder Beruf, d. h. die Anwendung des Artikel 1, "wegen eines Überangebots an Arbeitskräften" in diesem Gebiet oder Beruf ausgesetzt werden. Wenn auch Artikel 2 selbst wieder für bestimmte Personengruppen (Fachpersonal, Arbeitnehmer, die Vertrauensposten bekleiden u. a. m.), die in Artikel 4 festgelegt sind, keine Anwendung findet, so stellt er doch für die Mehrheit der Arbeitsuchenden, die nicht solchen Sondergruppen angehören, im Prinzip eine recht bedeutende Einschränkung der Freizügigkeit dar. Für die prosperierenden Berufe und Gebiete

¹⁾ EWG, Kommission, Verordnung und Richtlinien über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, Brüssel Mai 1964, S. 1 - 63

²⁾ "Sozialpolitische Fragen im Rat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", in: Recht der Arbeit, 17. Jg. 1964, München und Berlin 1964, S. 143

mag das keine Auswirkungen haben. Im anderen Fall ist jedoch mit dem Hinweis auf 'wesentliche Gefährdung' des betreffenden Arbeitsmarktes eine zeitlich begrenzte Aussetzung der Freizügigkeit möglich.

Andere Artikel dieses Teils der Verordnung regeln die Gleichbehandlung aller Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten und die Anwerbungsmaßstäbe, die ebenfalls für alle Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten gleich sein müssen. Eine weitere Beeinträchtigung der Freizügigkeit könnte man in der Arbeitserlaubnis des Artikel 22 sehen. Doch wird diese Arbeitserlaubnis - mit der Einschränkung des Artikel 2, Absatz 1 - nach Artikel 22 und den folgenden stets "ohne weiteres" erteilt oder verlängert. Die Praxis zeigt jedoch, daß damit Arbeitnehmer durch Verweigern der Verlängerung oder Nichterteilung einer solchen Arbeitserlaubnis diskriminiert werden können.

Der zweite Teil der Verordnung behandelt in den Artikeln 24 bis 38 Einzelheiten von "Zusammenführung und Ausgleich von Stellenangeboten und Arbeitsgesuchen". Dazu dient neben den Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten, die gehalten sind, "sowohl untereinander als auch mit der Kommission eng zusammen" zu arbeiten (Artikel 24), das "Europäische Koordinierungsbüro". Dieses bei der Kommission der EWG eingerichtete Büro hat vor allem "die allgemeine Aufgabe, die Zusammenführung und den Ausgleich von Stellenangeboten und Arbeitsgesuchen auf der Ebene der Gemeinschaft zu fördern" (Artikel 32).

In einem dritten Teil werden die - schon in der Verordnung Nr. 15 des Rates vom 16. August 1961 geschaffenen - "Einrichtungen zur Herbeiführung einer engen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Freizügigkeit und der Beschäftigung der Arbeitnehmer", der sogenannte "Beratende Ausschuß" und der technische Ausschuß (jetzt "Fachausschuß" genannt) durch die Verordnung 38/64 übernommen. Der Beratende Ausschuß hat die Kommission bei der Prüfung der Fragen zu unterstützen, die sich aus der Anwendung des Vertrages und der zu seiner Durchführung erlassenen Bestimmungen auf dem Gebiet der Freizügigkeit und der Beschäftigung der Arbeitnehmer ergeben" (Artikel 39). Der Fachausschuß unterstützt die Kommission bei allen technischen Arbeiten.

Trotz aller Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit der Mit-

gliedstaaten auf dem Gebiet der Freizügigkeit, welche die Artikel dieser Verordnung treffen, bleibt die Möglichkeit der Einschränkung der Freizügigkeit durch Artikel 2, Absatz 1, doch erhalten. Die Aufhebung auch dieser Vorschrift dürfte erst durch die in Artikel 60 der Verordnung 38/64 erwähnte neue Verordnung vorgenommen werden; Aufgabe dieser Verordnung soll die "Erreichung der in den Artikeln 48 und 49 des Vertrages für die Endphase festgelegten Ziele" sein. Der Vorschlag für diese neue Verordnung mußte dem Rat von der Kommission bis zum 31. Dezember 1967 unterbreitet werden (Artikel 60). Ein Entwurf der neuen Verordnung wurde inzwischen (Anfang April 1967) von der EWG-Kommission dem Ministerrat vorgelegt. Für die Zeit nach dem 1. Juli 1968 soll diese Verordnung die völlige Freizügigkeit innerhalb des Gebietes der EWG herbeiführen, d. h. daß die Einschränkungen des Artikel 2 der Verordnung 38/64 von diesem Zeitpunkt an wegfallen. "Auch die bisher noch geforderte Arbeitserlaubnis (Artikel 22 ff. der Verordnung 38/64; d. Verf.) soll abgeschafft werden; nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Arbeitskräfte darf von einem Arbeitnehmer aus einem fremden Mitgliedsland kein Dokument verlangt werden, das nicht auch von inländischen Arbeitskräften verlangt wird"¹⁾.

Einige Beschränkungen der Freizügigkeit innerhalb des Gebietes der sechs EWG-Staaten werden aber wohl auch nach Einführung der neuen Verordnung noch bestehen bleiben müssen. So z. B. die Einschränkung der freien Bewegung durch Vorschriften, "soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind"²⁾. Zur Vermeidung von Ermessensentscheiden zu Ungunsten von Angehörigen eines anderen Mitgliedsstaats wurden diese Vorschriften durch eine Richtlinie koordiniert. Die gleiche Bedeutung kommt auch Artikel 8 der "Richt-

¹⁾ "Die EWG verwirklicht die Freizügigkeit", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 15. 4. 1967

²⁾ Richtlinie zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, in: EWG, Verordnung und Richtlinien über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, a.a.O., S. 79 ff.

linie zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihrer Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft"¹⁾ zu. Aus dieser Richtlinie ergeben sich noch einige weitere Schwierigkeiten. Im Artikel 2, Absatz 1, wird festgelegt, daß es bei der Ausreise eines Arbeitnehmers (auf den nach Artikel 1, Absatz 1, der Richtlinie die Verordnung 38/64 Anwendung findet, also eines Angehörigen der Mitgliedstaaten) "lediglich der Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses" bedarf. Weiter heißt es dazu aber im Absatz 3: "Der Reisepaß muß zumindest für alle Mitgliedstaaten und die unmittelbar zwischen den Mitgliedstaaten liegenden Durchreiseländer gelten. Ist die Ausreise nur mit dem Reisepaß statt, so muß dieser mindestens fünf Jahre gültig sein." In den Niederlanden ergibt sich damit für Wanderungswillige die Notwendigkeit, einen Reisepaß mit fünfjähriger Gültigkeitsdauer zu beantragen, da es in den Niederlanden keine Personalausweise gibt²⁾. Auch Italiener haben demnach besondere Formalitäten zu erfüllen, da italienische Reisepässe nur für die Länder gelten, für die sie ausgestellt sind²⁾. Der italienische Arbeitnehmer müßte dann einen besonderen Paß beantragen, der für sämtliche Länder des Artikel 2, Absatz 3, gilt. Es ist aber wohl damit zu rechnen, daß die Paßbestimmungen in Italien denen der übrigen EWG-Länder soweit angepaßt werden, daß zu Fahrten innerhalb des EWG-Gebietes zur Arbeitsaufnahme oder zum Besuch eines in einem anderen EWG-Staat beschäftigten Arbeitnehmers durch seine Familienangehörigen keine besonderen Formalitäten mehr nötig sind.

Parallel zur rechtlichen Durchsetzung der räumlichen Freizügigkeit im EWG-Raum ging die Erlaubnis zur beruflichen Freizügigkeit. Nach Artikel 12 der Verordnung 38/64 der EWG können Staatsangehörige eines Mitgliedstaats, die "im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats ordnungsgemäß beschäftigt sind,... Berufsschulen und Umschulungseinrichtungen mit dem gleichen Recht und unter den gleichen Bedingungen in Anspruch nehmen wie die inländischen Arbeitnehmer".

¹⁾ Vgl. EWG, Kommission, Verordnung und Richtlinien über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, S. 65 ff.

²⁾ Vgl. "Paßbestimmungen erschweren die Freizügigkeit", in: "Der Tagesspiegel" vom 10. November 1964

Die Freizügigkeit der Zeit vor dem ersten Weltkrieg ist durch die bisherigen Bestimmungen noch keineswegs hergestellt; denn diese gelten immer nur für die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten. Für Angehörige der 'Drittländer' (einschließlich der assoziierten Staaten) gelten Sonderbestimmungen, denen meist zweiseitige Vereinbarungen zwischen den Staaten zugrunde liegen¹⁾. Die zur Zeit im EWG-Bereich herrschende Freizügigkeit läßt sich trotz der Erleichterungen durch die Verordnung 38/64 der EWG noch mit den Worten Schiefers charakterisieren: "Was heute in der sozialpolitischen Terminologie der europäischen Gemeinschaftsverträge als "Freizügigkeit" proklamiert ist, bedeutet nichts anderes als eine durch einzelstaatliche Gesetzgebung, zwischenstaatliche Verträge und ratifizierte Konventionen dirigierte zwischenstaatliche Wanderung von Arbeitnehmern. Anders gesagt: Freizügigkeit im Sinne der Gemeinschaftsverträge ist das Recht des ausländischen Arbeitnehmers, unter Beachtung vieler Vorbehalte und Bedingungen, sich um einen Arbeitsplatz zu den gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu bewerben wie der einheimische Arbeitnehmer"²⁾. Sieht man aber mehr die Zielsetzung der Bestimmungen des EWG-Vertrages, so neigt man zu der Ansicht Holzers, der die vorhandenen Vorschriften dahin deutet, daß "die EWG vom Gedanken einer wenn zwar kaum beschränkten, so doch geordneten Freizügigkeit ausgeht. Der Grundgedanke ist wohl auch hier die Freiheit des Einzelnen in der Wahl des Arbeitsplatzes im Rahmen der Verantwortung der Behörden für eine volkswirtschaftlich richtige Verwendung der verfügbaren Arbeitskraft"³⁾.

Im Gegensatz zu dieser - etwas eingehender behandelten - rechtlichen Rahmensetzung für die Möglichkeit der räumlichen und beruflichen Bewegung eines Arbeitnehmers meint der hier verwendete Begriff der Beweglichkeit die bei der einzelnen

-
- 1) Einen Überblick der rechtlichen Lage dieser Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland gibt Frank Woltereck, Die Rechtsstellung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, in: Der Betrieb, Nr. 51/52 1965, Düsseldorf 1965, S. 1909-1914
- 2) Jack Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, Baden-Baden/Bonn 1961, S. 4
- 3) Max Holzer, Die Freizügigkeit der Unternehmungen und der Arbeit, in: Außenwirtschaft, 14. Jahrgang 1959, Zürich/St. Gallen 1959, S. 256

Arbeitskraft vorhandene Bereitschaft zum Wechseln des Arbeitsplatzes, des Arbeitsortes, des Unternehmens oder auch des Berufs¹⁾. Dabei ist es möglich, daß bei der Betrachtung der einzelnen Fakten, die in Zusammenhang mit der Beweglichkeit stehen können, diese Fakten auch in Richtung auf eine größere Selbsthaftigkeit (bei räumlicher Betrachtung) oder Unbeweglichkeit (bei Betrachtung der Berufsbeweglichkeit) wirken. Die Untersuchung der Maßnahmen zur Beeinflussung der Beweglichkeit erfolgt dann jedoch unter dem Gesichtspunkt der Förderung der räumlichen oder beruflichen Bewegung.

Die besondere Schwierigkeit bei der Untersuchung der Mobilität²⁾ der Arbeitnehmer liegt darin, daß es sich nicht nur um die Darstellung der Fakten, wie z. B. des Lohns, des Arbeitsplatzes etc. handeln kann, sondern daß Annahmen getroffen werden müssen, wie diese verschiedenen Fakten vom Arbeitnehmer aufgenommen werden und wie sie sich in der Durchführung oder Unterlassung einer Bewegung in nähere oder weitere Umgebung, eventuell in einen anderen Beruf, auswirken. Es sind also die Gründe für oder gegen die Beweglichkeit in ihrem Ausdruck im Arbeitnehmergehalten zu betrachten. "Reasons for making changes - especially the reasons for voluntary moves - are at once the focus of interest in research on mobility, and most difficult to investigate"³⁾.

Das Kapitel über die Beweglichkeit der Arbeitskräfte soll einen Überblick über die wichtigsten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fakten geben, von denen ein Einfluß auf die Bewegung ausgehen kann. Eine Trennung der Einflußgrößen erfolgt einmal in solche, die für die räumliche Beweglichkeit relevant sind; zum anderen in solche, die eine Bewegung zwischen den Berufen und Berufsgruppen fördern oder verhindern, da beide Formen der Mobilität für eine Vergrößerung des Sozialprodukts wichtig sind. Bei Behandlung dieser Fakten wird auch keine Trennung zwischen innerstaatlicher und zwischenstaatlicher Mobilität vorgenommen.

¹⁾ "Mobility within the narrower field of employment itself includes changes of industry, occupation, locality, employer or job."

²⁾ G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, New York 1954, S. 32
Die Begriffe Beweglichkeit und Mobilität werden synonym verwendet.

³⁾ G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, S. 32

Das Überschreiten von Staatsgrenzen durch Wandernde ist im Rahmen der Freizügigkeitsbetrachtung wichtig. Für die hier durchgeführte Untersuchung der Beweglichkeit der Arbeitnehmer wird auch eine grenzüberschreitende Wanderung nur als Bewegung gesehen, die gefördert oder behindert sein kann.

Innerhalb der einzelnen Wanderungsarten werden subjektive und objektive Einflüsse auf die Beweglichkeit unterschieden. Unter subjektiven sollen dabei jene verstanden werden, die allein von der Person des Arbeitnehmers ausgehen, d. h. individuell bedingt sind, während als objektive Einflüsse die äußeren Gegebenheiten der Landschaft, des Unternehmens, der Gesellschaft gesehen werden sollen, die auf die Beweglichkeit einwirken können.

2.2 Soziale Mobilität und Beweglichkeit

Die Abgrenzung des verwendeten Begriffes der Beweglichkeit gegenüber dem rechtlichen der Freizügigkeit muß für die berufliche Beweglichkeit durch eine weitere Einengung gegenüber der 'sozialen Mobilität' ergänzt werden. Soziologische Untersuchungen über die berufliche Struktur sehen den Berufswechsel - z. T. schon den Wechsel der Tätigkeiten innerhalb eines Berufes - vor allem unter dem Gesichtspunkt des Auf- oder Abstiegs¹⁾. Berufliche Beweglichkeit bedeutet dann auch Beweglichkeit innerhalb einer möglichen Rangskala der Berufe. Hindernisse für eine Rangänderung (z. B. bei der Berufswahl des Sohnes im Vergleich zum Vaterberuf) werden dann zu Hindernissen der beruflichen Beweglichkeit. Davon wird in Punkt 3.3.2.1 zu sprechen sein.

In unserem Zusammenhang ist der Berufs- oder Tätigkeitswechsel allein entscheidend. Von einem damit möglicherweise gegebenen Rangwechsel, der dem Begriff der sozialen Mobilität zugrunde liegt, soll hier - bis auf die Behandlung als Hindernis der Beweglichkeit - abgesehen werden. Auch soll der soziologische Rangwechsel bei Berufs- oder Tätigkeitsänderungen nicht als Einteilungskriterium der beruflichen Beweglichkeit herangezogen werden.

Hauptunterscheidungsmerkmal der beruflichen Beweglichkeit wird die Trennung in Intergenerationenmobilität und Intragenerationenmobilität. Wir wollen also "Bewegungen, die zwischen den Generationen ablaufen, von solchen unterscheiden, die sich innerhalb des Lebens bestimmter Personen vollziehen"²⁾. Bei kurzfristiger Änderung der Berufsstruktur wird der Intragenerationenmobilität eine größere Bedeutung zukommen. In den betrachteten Staaten kann durch die Nachwuchsjahrgänge und die Zuwanderung für bestimmte Berufe die durch Strukturänderung hervorgerufene erhöhte Nachfrage nach Arbeitnehmern in diesen Berufen meist nicht befriedigt werden; damit wird der Abzug von Arbeitskräften aus anderen Berufen notwendig. Ein Beispiel für das Auftreten solcher Mobilität bietet sich bei Betrachtung der beruflichen Zusammensetzung der Arbeiterschaft eines Hüttenwerkes. Nur 25 v. H. der

¹⁾Vgl. K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, Stuttgart 1959

²⁾Ebenda, S. 9

dort Beschäftigten waren Facharbeiter. "Die restlichen 3/4 waren ungelernte oder umgeschulte Arbeiter. Von den letzteren hatten 200 kaufmännische oder Büroberufe gelernt. Außerdem waren: 1260 Metallhandwerker, 230 Bergleute, 110 Maurer, 260 Zimmerleute und Schreiner, 110 Anstreicher, 220 Bäcker/Konditoren, 90 Metzger, 40 Sattler, 90 Schneider und Schuhmacher, 50 Dachdecker, 40 Gärtner, 20 Köche/Kellner und 40 Friseure"¹⁾.

Längerfristig voraussehbare Änderungen der Berufsstruktur werden dagegen durch Intergenerationenmobilität, sofern sie das notwendige Ausmaß und die verlangte Richtung besitzt, zu lösen sein.

Die Abgrenzung der Berufe gegeneinander, die notwendig ist zur Feststellung, ob ein Wechsel stattgefunden hat oder nicht, wird in der vorliegenden Untersuchung nicht streng gefaßt. Für die in unserem Zusammenhang wichtige Verschiebung der Arbeitskräfte zwischen Wirtschaftsbereichen genügt eine Änderung wesentlicher Tätigkeitsmerkmale - wie z. B. der Wechsel eines im Handwerk Ausgebildeten in industrielle Tätigkeit.

¹⁾ Joachim Münch, Die Dynamik der Berufe. Berufliche Mobilität und ihre Konsequenzen für die Berufserziehung, in: VDI-Nachrichten, Nr. 43 v. 26. Okt. 1966, S. 9

2.3 Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Beeinflussung der freien Beweglichkeit der Arbeitskräfte

2.3.1 Der Rahmen der Maßnahmen

Der Bereich, der mit dem Begriff Wirtschaftspolitik zu erfassen ist, kann unterschiedlich weit gewählt werden. Ganz allgemein bezeichnet man als Wirtschaftspolitik "gewisse Akte wirtschaftlichen Verhaltens. Im weitesten Sinne schließt daher der Begriff den gesamten Objektbereich der Wirtschaftstheorie ein"¹⁾. Tinbergen schränkt weiter ein und sieht in staatlicher Wirtschaftspolitik den "spezifischsten und wichtigsten" Sinn dieses Begriffes. Eine ähnliche Betonung des "staatlichen", wenn auch mit dem Hinweis auf die mögliche Erweiterung der Zuständigkeiten, findet sich bei Karl Schiller. Er kennzeichnet als Wirtschaftspolitik "die gestaltenden Maßnahmen, die der Staat oder von ihm abgeleitete oder faktisch zuständige Einrichtungen im Hinblick auf Wirtschaftsprozess, Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftsordnung treffen"²⁾. In dieser Definition ist schon eine Systematik der Maßnahmen nach ihrer Wirkungsrichtung auf Prozeß, Struktur oder Ordnung enthalten. Dieser Dreiteilung bei Schiller können mehrere andere Einteilungsprinzipien zur Seite gestellt werden³⁾. Eine sehr viel umfassendere Definition wird von Hans-Jürgen Seraphim als möglich betrachtet, "wenn unter Politik allgemein der Mitteleinsatz zwecks Erreichung eines Zieles verstanden wird, gleichgültig ob dieses die Belange einer wirtschaftlichen Einzelperson betrifft oder ob es sich um die Gestaltung eines sozialökonomischen Gebildes, etwa einer Volkswirtschaft oder des Teilbereiches einer solchen handelt"⁴⁾. Besser für unseren Zusammenhang ist aber die etwas engere

¹⁾ Jan Tinbergen, Über die Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Gérard Gäfgen, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Köln/Berlin 1966, S. 383

²⁾ Karl Schiller, Wirtschaftspolitik, in: Karl Schiller, Der Ökonom und die Gesellschaft, Stuttgart 1964, S. 63

³⁾ Vgl. Egon Tuchteldt, Das Instrumentarium der Wirtschaftspolitik. Ein Beitrag zu seiner Systematik, in: G. Gäfgen, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 260 ff.

⁴⁾ Hans-Jürgen Seraphim, Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen 1955, S. 232

"herrschende Auffassung", die "unter Politik im engeren Sinne ein Handeln versteht, das gesellschaftliche Bezogenheit umschließt... Wir können auch bei der engeren Interpretation des Begriffes Politik sehr wohl von betrieblicher Sozialpolitik, von Gewerkschaftspolitik, von der Marktpolitik eines Genossenschaftsverbandes, wie von Unternehmerpolitik sprechen. Ihre Unterschiede betreffen nur den Kreis und die Struktur der gesellschaftswirtschaftlich zusammengeschlossenen Personen"¹⁾. Diese Definition trifft die für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte relevanten wirtschaftspolitischen Maßnahmen, deren breite Streuung über die verschiedenen Einflüssebenen einen engeren Begriff nicht zuläßt. Die breite Streuung ist es aber auch, die eine systematische Zuordnung der Maßnahmen schwierig macht. Dazu besteht noch eine grundsätzliche Schwierigkeit der Systematisierung, da "zahlreiche Instrumente in mehreren Richtungen (wirken)... Solche Maßnahmen sind dann auf den ersten Blick nicht immer zweifelsfrei zu klassifizieren"²⁾.

Am nächsten käme dem für unseren Zusammenhang zu nennenden Maßnahmenkatalog die Unterordnung unter das Prinzip der Zielrichtung³⁾. Die Zielrichtung der hier zu behandelnden Maßnahmen ist aber mit dem Arbeitsthema, der Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte, eindeutig gegeben. Aus diesem Grund werden bei der ausführlicheren Betrachtung der Förderungsmaßnahmen diese den einzelnen Maßnahmeträgern zugeordnet. Bei der Vielgestaltigkeit der relevanten Maßnahmen erweist sich diese Einteilung als zweckmäßig. Die Bedeutung der einzelnen Maßnahmen wird dann in Kapitel 4 untersucht.

2.3.2 Die Träger der Maßnahmen

Im Hinblick auf die als Einteilungsprinzip gewählte Zuordnung der Einzelmaßnahmen zu ihren Trägern soll der Aufzählung der relevanten Maßnahmen der Wirtschaftspolitik eine Darstellung dieser Träger vorausgehen.

¹⁾ H.-J. Seraphim, Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, S. 233

²⁾ E. Tucanfeldt, Das Instrumentarium der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 261

³⁾ Vgl. ebenda, S. 262 u. 270: "Die Klassifizierungen nach dem dritten Einteilungsprinzip (der Zielrichtung; d. Verf.) kommen also bei der Beurteilung im konkreten Fall in Frage".

Bedeutsamster Träger war nach den obigen Definitionen meist der Staat. Hinzu kommen jedoch in den Wirtschaften der hier betrachteten Länder der EWG weitere Institutionen. Eingeschränkt auf das Gebiet der Sozialpolitik finden wir bei Preller eine Ausweitung der Anzahl der Träger: "Neben dem Staat und neben den autonomen und gesetzlichen Trägern der sozialpolitischen Selbstverwaltung hatte seit jeher ein dritter Träger gewirkt...: der Betrieb"¹⁾. Seraphim stellt für die gesamte Wirtschaftspolitik fest, daß "neben Einzelpersonlichkeiten und Repräsentanten von Einzelwirtschaften...(auch) Gruppen mit ihren Sonderinteressen eine bedeutungsvolle Rolle im wirtschaftspolitischen Geschehen spielen, wie Genossenschaftszentralen und Genossenschaftsverbände, wie Kartelle der verschiedensten Arten und Intensitätsstufen, Konzerne, Handwerkerinnungen, Unternehmerverbände und Gewerkschaften. Auch sie treiben... Wirtschaftspolitik"²⁾.

Eine weitere Institution, die für die EWG-Staaten in zunehmendem Maße Einfluß gewinnt, ist als Träger wirtschaftspolitischer Maßnahmen noch zu nennen: die Kommission der EWG, die "das vorwiegend ausführende und verwaltende Organ"³⁾ der Gemeinschaft ist. Auch diese Institution kann im Rahmen des EWG-Vertrages und durch "Initiative für Rechtsetzung"⁴⁾ auf den die Gemeinschaft betreffenden Gebieten wirtschaftspolitischen Einfluß ausüben.

Aus der relativ großen Zahl von möglichen Trägern der Wirtschaftspolitik sollen - als für die Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit wesentlich - die folgenden vier Trägergruppen ausgewählt werden:

1. die Leitungen der einzelnen Unternehmen⁵⁾;
2. die Gewerkschaften;

¹⁾ Ludwig Preller, Sozialpolitik. Theoretische Ortung, Tübingen/Zürich 1962, S. 266

²⁾ H.-J. Seraphim, Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, S. 223

³⁾ Vgl. Erläuterungen zu Art. 155 EWG-Vertrag, in: Der Gemeinsame Markt, Wortlaut des Vertrages über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 1957 mit den Erläuterungen der Bundesregierung und einer Einführung von Ministerialrat Dr. Rieber, Baden-Baden/Frankfurt a.M., 1957, S. 295

⁴⁾ "Bei der Kommission liegt in der Regel die Initiative für die Rechtsetzung. Sie hat... dem Rat Vorschläge zu unterbreiten, der über sie... entscheidet". Der Gemeinsame Markt, a.a.O., S. 295

⁵⁾ Vereinfachend wird i. F. nur von Maßnahmen der Unternehmungen gesprochen. Hierzu werden dann auch die von Arbeitgeberverbänden oder Unternehmenszusammenschlüssen durchgeführten Maßnahmen gerechnet.

3. die einzelstaatlichen Organe, wie Staatsregierungen, Länderregierungen, Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, i. F. BAVAV genannt) etc.;
4. die Kommission der EWG.

Die anschließend aufgeführten Maßnahmen der Wirtschaftspolitik können nicht immer nur einem Träger zugeordnet werden. Schon bei der Aufzählung werden sich aber einige Maßnahmen als zu bestimmten Trägern gehörig erweisen. Eine deutlichere Zuordnung wird jedoch - soweit möglich - in Kapitel 4 vorgenommen.

2.3.3 Die relevanten Maßnahmen

In vielen Bereichen der Wirtschaftspolitik finden sich Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit der Arbeitnehmer. Die Skala beginnt auf der einen Seite mit der Lohnpolitik und der Sozialpolitik und reicht andererseits bis zur Gesundheits- und Kulturpolitik. In Vorwegnahme der für die Kapitel 4 und 5 gewählten Trennung in Maßnahmen, die schon durchgeführt werden und solche, die geplant und in Vorbereitung sind, sollen zuerst die vorhandenen genannt werden. Innerhalb dieser Unterteilung werden jeweils die Maßnahmen zur Förderung der räumlichen Beweglichkeit von denen, die auf die berufliche Beweglichkeit einwirken, unterschieden.

Von den durchgeführten Maßnahmen sind die der Nominallohnpolitik zu nennen. Ansatzpunkte sind hier einmal die absolute Lohnhöhe, zum anderen die Lohnrelationen innerhalb der Unternehmen und auch zwischen ihnen. Von größerem Einfluß können Maßnahmen der Sozialpolitik sein, wobei die Wirkungen der betrieblichen Sozialleistungen, der Bemühungen der Gewerkschaften um Tarifierung und anderweitige Durchsetzung sozialer Leistungen, der staatlichen Sozialpolitik und der Politik der Organe der EWG - vor allem der EWG-Kommission - auf diesem Gebiet unterschieden werden müssen. Der Begriff der betrieblichen Sozialleistungen deckt eine große Zahl von Zuwendungen und Einrichtungen, vom Gesundheitsdienst über den Arbeitsschutz bis zu Ergänzungen der Altersversorgung und Zuwendungen an kulturelle Einrichtungen. Auf Seiten der Gewerkschaften handelt es sich besonders um die tarifliche Durchsetzung von Übergangshilfen für Arbeitnehmer aus technologisch

'überholten' Berufen, Durchsetzung und Erhaltung von Anwartschaften auf Leistungen im Alter bei Arbeitsplatzwechsel ('Beibehaltung des sozialen Besitzstandes'¹⁾) und die Tarifierung der Vermögensbildung. Durch den Staat werden Maßnahmen auf den Gebieten des sozialen Wohnungsbaus, der Verbesserung des "sozialen Unterbaus"²⁾, der direkten Förderung der Bewegung durch Übernahme von Umzugs- und Reisekosten und der Betreuung zuwandernder Arbeitskräfte durchgeführt. Hinzu kommen noch die bei einigen Autoren³⁾ dem Bereich der staatlichen Sozialpolitik zugeordneten Maßnahmen zur Verbesserung der Übersicht über den Arbeitskräftebedarf und das Angebot an Arbeitskräften auf verschiedenen Ebenen (einzelne Regionen, Staatsgebiete, EWG-Bereich) und die Vermittlung von Arbeitsplätzen.

Im Bereich der beruflichen Mobilität sind drei Maßnahmenkomplexe zu erwähnen, die von allen genannten Trägergruppen vorgenommen werden. Dazu zählen Maßnahmen der Ausbildung, der Fortbildung und der Umschulung. In diesen Zusammenhang gehören die Bemühungen um die Durchsetzung eines "Bildungsurlaubs", die vor allem von den beiden mittleren Ebenen der Träger unternommen werden. Zu nennen sind noch Berufsberatung, Lehrstellenvermittlung und Stellenvermittlung (für Umschüler). Auch hier sind aber weitere Gebiete der Wirtschaftspolitik angesprochen. Z. B. reichen die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Regelungen auf dem Gebiet der Förderung der Ausbildung, Fortbildung und Umschulung "in die Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Berufsnachwuchspolitik ebenso wie in die Sozial- und Bildungspolitik hinein"⁴⁾.

1) Die Formulierung wurde von den deutschen Gewerkschaftsfunktionären gebraucht. Vgl. Manfred Geist, "Nicht nur der Milch wegen...", in: Der Volkswirt, Nr. 23 vom 9. 6. 1967, S. 1074

2) Der Ausdruck "sozialer Unterbau" wird in Anlehnung an die Studie der Konstanzer Union verwendet und meint das Vorhandensein von Krankenhäusern, Ärzten, Apotheken und auch Schulen in näherer Umgebung des Arbeitsortes. Vgl. EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte und soziale Probleme der Anpassung, Luxemburg 1956, S. 45

3) Vgl. Elisabeth Liefmann-Keil, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1962, S. 246 ff. und

4) Gerhard Albrecht, Sozialpolitik, Göttingen 1955, S. 114 f.
Bericht über den Stand der Maßnahmen auf dem Gebiet der individuellen Förderung von Ausbildung und Fortbildung, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1580, S. 6 (i. F. zitiert als: Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung)

3. die einzelstaatlichen Organe, wie Staatsregierungen, Länderregierungen, Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, i. F. BAVAV genannt) etc.;
4. die Kommission der EWG.

Die anschließend aufgeführten Maßnahmen der Wirtschaftspolitik können nicht immer nur einem Träger zugeordnet werden. Schon bei der Aufzählung werden sich aber einige Maßnahmen als zu bestimmten Trägern gehörig erweisen. Eine deutlichere Zuordnung wird jedoch - soweit möglich - in Kapitel 4 vorgenommen.

2.3.3 Die relevanten Maßnahmen

In vielen Bereichen der Wirtschaftspolitik finden sich Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit der Arbeitnehmer. Die Skala beginnt auf der einen Seite mit der Lohnpolitik und der Sozialpolitik und reicht andererseits bis zur Gesundheits- und Kulturpolitik. In Vorwegnahme der für die Kapitel 4 und 5 gewählten Trennung in Maßnahmen, die schon durchgeführt werden und solche, die geplant und in Vorbereitung sind, sollen zuerst die vorhandenen genannt werden. Innerhalb dieser Unterteilung werden jeweils die Maßnahmen zur Förderung der räumlichen Beweglichkeit von denen, die auf die berufliche Beweglichkeit einwirken, unterschieden.

Von den durchgeführten Maßnahmen sind die der Nominallohnpolitik zu nennen. Ansatzpunkte sind hier einmal die absolute Lohnhöhe, zum anderen die Lohnrelationen innerhalb der Unternehmen und auch zwischen ihnen. Von größerem Einfluß können Maßnahmen der Sozialpolitik sein, wobei die Wirkungen der betrieblichen Sozialleistungen, der Bemühungen der Gewerkschaften um Tarifierung und anderweitige Durchsetzung sozialer Leistungen, der staatlichen Sozialpolitik und der Politik der Organe der EWG - vor allem der EWG-Kommission - auf diesem Gebiet unterschieden werden müssen. Der Begriff der betrieblichen Sozialleistungen deckt eine große Zahl von Zuwendungen und Einrichtungen, vom Gesundheitsdienst über den Arbeitsschutz bis zu Ergänzungen der Altersversorgung und Zuwendungen an kulturelle Einrichtungen. Auf Seiten der Gewerkschaften handelt es sich besonders um die tarifliche Durchsetzung von Übergangshilfen für Arbeitnehmer aus technologisch

'überholten' Berufen, Durchsetzung und Erhaltung von Anwartschaften auf Leistungen im Alter bei Arbeitsplatzwechsel ('Beibehaltung des sozialen Besitzstandes'¹⁾) und die Tarifierung der Vermögensbildung. Durch den Staat werden Maßnahmen auf den Gebieten des sozialen Wohnungsbaus, der Verbesserung des "sozialen Unterbaus"²⁾, der direkten Förderung der Bewegung durch Übernahme von Umzugs- und Reisekosten und der Betreuung zuwandernder Arbeitskräfte durchgeführt. Hinzu kommen noch die bei einigen Autoren³⁾ dem Bereich der staatlichen Sozialpolitik zugeordneten Maßnahmen zur Verbesserung der Übersicht über den Arbeitskräftebedarf und das Angebot an Arbeitskräften auf verschiedenen Ebenen (einzelne Regionen, Staatsgebiete, EWG-Bereich) und die Vermittlung von Arbeitsplätzen.

Im Bereich der beruflichen Mobilität sind drei Maßnahmenkomplexe zu erwähnen, die von allen genannten Trägergruppen vorgenommen werden. Dazu zählen Maßnahmen der Ausbildung, der Fortbildung und der Umschulung. In diesen Zusammenhang gehören die Bemühungen um die Durchsetzung eines "Bildungsurlaubs", die vor allem von den beiden mittleren Ebenen der Träger unternommen werden. Zu nennen sind noch Berufsberatung, Lehrstellenvermittlung und Stellenvermittlung (für Umschüler). Auch hier sind aber weitere Gebiete der Wirtschaftspolitik angesprochen. Z. B. reichen die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Regelungen auf dem Gebiet der Förderung der Ausbildung, Fortbildung und Umschulung "in die Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Berufsnachwuchspolitik ebenso wie in die Sozial- und Bildungspolitik hinein"⁴⁾.

¹⁾ Die Formulierung wurde von den deutschen Gewerkschaftsfunktionären gebraucht. Vgl. Manfred Geist, "Nicht nur der Milch wegen...", in: Der Volkswirt, Nr. 23 vom 9. 6. 1967, S. 1074

²⁾ Der Ausdruck "sozialer Unterbau" wird in Anlehnung an die Studie der Montanunion verwendet und meint das Vorhandensein von Krankenhäusern, Ärzten, Apotheken und auch Schulen in näherer Umgebung des Arbeitsortes. Vgl. EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte und soziale Probleme der Anpassung, Luxemburg 1956, S. 45

³⁾ Vgl. Elisabeth Liefmann-Keil, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1962, S. 246 ff. und

⁴⁾ Gerhard Albrecht, Sozialpolitik, Göttingen 1955, S. 114 f.
Bericht über den Stand der Maßnahmen auf dem Gebiet der individuellen Förderung von Ausbildung und Fortbildung, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1580, S. 6 (i. F. zitiert als: Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung)

Die laufenden Maßnahmen zur Förderung sowohl der räumlichen als auch der beruflichen Beweglichkeit werden - besonders von Seiten der einzelstaatlichen Institutionen - als nicht ausreichend angesehen. Die Aufzählung der z. Zt. durchgeführten Förderungsmaßnahmen muß darum ergänzt werden durch eine Darstellung der Vorschläge, Pläne und Anregungen zur weiteren Intensivierung der Mobilitätsförderung, die für die verschiedenen Trägerebenen vorliegen.

Auf dem Gebiet der räumlichen Mobilität werden dabei von den Gewerkschaften, aber auch von unabhängigen Gutachtern¹⁾ einzelne betriebliche Sozialleistungen als Bewegungshemmnisse angesehen und Vorschläge zu ihrer Änderung gemacht. Z. B. sollen beim Gesundheitsdienst der Unternehmen, bei der betrieblichen Alterssicherung etc. durch überbetriebliche Regelungen die mit der Gewährung nur in einzelnen Unternehmen gegebenen Hindernisse für die räumliche Bewegung beseitigt werden. Die Gewerkschaften versuchen das auf dem Weg über die Tarifierung zusätzlicher Leistungen zu erreichen. Staatliche Institutionen sehen weitere Möglichkeiten der Mobilitätsförderung in der verstärkten Gewährung von Umzugsbeihilfen und dem Ausbau der sozialen Betreuung der Wanderungswilligen; größere Möglichkeiten liegen hier in der Konzentrierung der Unterstützungsleistungen auf eine einmalige Abfindungszahlung, die "Mobilitätsprämie". Auch die Steigerung der staatlichen Leistungen zur Sozialen Sicherheit wird teilweise unter dem Aspekt des Abbaus von Mobilitätshemmnissen betrachtet, da bei einer Verallgemeinerung der Leistungen der Anreizeffekt des Einzelunternehmens entfällt. Hierzu gehört auch der Ausbau der öffentlichen Unterstützung beim Bau von "Sozial"wohnungen für untere Einkommensschichten. Voraussetzung aller auf dieser Ebene durchzuführenden Förderungsmaßnahmen ist aber eine intensive Arbeitsmarktbeobachtung und -forschung, die ebenfalls geplant sind. Eine bessere Information über die Lage an den Arbeitsmärkten in den Mitgliedstaaten der EWG wird auch von der

¹⁾ Vgl. Bericht der Sozialenquete-Kommission, Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz o. Jg., S. 187

EWG-Kommission angestrebt, die zu diesem Zweck den Ausbau der statistischen Datensammlung auf diesem Gebiet unterstützt. Weitere Möglichkeiten zur Förderung der geographischen Beweglichkeit sieht die EWG-Kommission in der Änderung der Bestimmungen über den Europäischen Sozialfonds. Besonders durch Verbesserungen bei den Umzugsbeihilfen und durch die Gewährung von Zuschüssen für den Wohnungsbau in Fördergebieten sollen Fondsmittel zur Erhöhung der Mobilität beitragen. Die Bemühungen der Kommission um die Vereinheitlichung der Berufsausbildung in den Mitgliedstaaten wirken in die gleiche Richtung.

Im Bereich der Förderung der beruflichen Beweglichkeit innerhalb der Generation sind in der Bundesrepublik Deutschland die - teilweise erfolgreichen - Versuche der Gewerkschaften zur Durchsetzung tariflicher Regelungen über den "Bildungsurlaub" zu nennen. Auch staatliche Stellen in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigen sich inzwischen mit - gesetzlichen - Regelungen über eine zeitweise Freistellung der Arbeitskräfte von der Arbeit zum Besuch von Fortbildungseinrichtungen. Mit staatlicher Unterstützung sollen die Arbeitsverwaltungen die individuelle und institutionelle Förderung der Fortbildung, aber auch der Umschulung aus veralteten in 'moderne' Berufe durchführen. Dieses Gebiet wird ebenfalls von den Plänen der EWG-Kommission zur Ausweitung des Einsatzes der Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds erfaßt. In Zukunft sollen dann nicht nur schon von Arbeitslosigkeit betroffene, sondern auch nur bedrohte Arbeitskräfte Hilfen aus dem Fonds zur Umschulung erhalten.

Für die Förderung der beruflichen Mobilität zwischen den Generationen ergeben sich Möglichkeiten der Modernisierung und Aktualisierung der Ausbildung auf der Unternehmensebene über die Einrichtung von überbetrieblichen Lehrwerkstätten durch mehrere Unternehmen. Von Seiten der Gewerkschaften kann hier durch Einrichtung von Ausbildungsmöglichkeiten in modernen Berufen im Rahmen ihrer Bildungsarbeit eine Beweglichkeitsförderung zwischen den Generationen angeregt werden. Der Weg steht aber nur den finanzstarken Arbeitnehmervereinigungen offen. Wegen der finanziellen Schwäche besonders der französischen und italienischen Gewerkschaften müssen dort die staatlichen Förderungsbemühungen stärker angesetzt werden. In der Bundesrepublik Deutschland arbeiten Parlament und

Regierung an einer Neuregelung des Berufs- und Ausbildungswesens. Die entworfenen gesetzlichen Regelungen sehen eine finanzielle Unterstützung sowohl der Auszubildenden als auch der Ausbildungseinrichtungen vor. Von der EWG-Kommission ist die Abänderung der Vorschriften über den Europäischen Sozialfonds auch in der Weise angeregt worden, daß eine moderne Ausbildung individuell und institutionell durch Fondsmittel unterstützt werden kann.

Die angedeuteten Maßnahmen werden in den Kapiteln 4 und 5 in der angegebenen Reihenfolge erläutert werden.



3 Die Beweglichkeit der Arbeitskräfte

3.1 Ansatzpunkte der Bewegungsbetrachtung

Die Unterscheidung einzelner Arten der räumlichen oder geographischen Beweglichkeit des Faktors Arbeit kann nach verschiedenen Gesichtspunkten vorgenommen werden. So kennen wir einmal das Unterscheidungsmerkmal der Anzahl der eine Bewegung vollziehenden Arbeitnehmer, das zur Teilung in Einzelwanderung und Gruppenwanderung führt. In ihrer Untersuchung des zwischenbetrieblichen Arbeitsplatzwechsels vertreten z. B. Lutz und Weltz die Auffassung, daß es sich beim Arbeitsplatzwechsel in der Mehrzahl der Fälle um Gruppenphänomene handelt: "Die große Masse des Arbeitsplatzwechsels entfällt auf ganz bestimmte Arbeitnehmergruppen in bestimmten Wirtschaftsabteilungen"¹⁾. Mit dem Wachsen der Möglichkeiten zur genauen Abgrenzung der wandernden Arbeitnehmer "nach objektiven sozialen Kriterien" wird für Lutz und Weltz "die gängige Ansicht, die Häufigkeit des Arbeitsplatzwechsels sei in erster Linie eine charakterliche, individual-psychologische Frage"²⁾ unhaltbar. Diese Ansicht soll hier nicht vertreten werden. Die Ausführungen der genannten Schrift deuten nicht zwingend auf die Notwendigkeit der Annahme von Gruppenwanderungen hin. Vielmehr scheinen die noch zu betrachtenden Ursachen und Ursachenkomplexe doch auch gerade bei der Beobachtung von Wanderungen einer großen Zahl von Arbeitnehmern auf eine stark individualistische Prägung der Wanderungsbereitschaft hinzuweisen. Es soll hier also Wert auf die "individual-psychologischen" Einflüsse gelegt werden. Gruppenwanderungen sind dann als gleichartigen Einflüssen unterliegende Einzelwanderungen zu sehen und bilden keine besondere Kategorie.

Eine zweite Unterscheidungsgruppe nimmt Bezug auf den Anlaß der Wanderung und teilt in freiwillige, angeregte oder geförderte und erzwungene Wanderungen. Letztere werden hier außer Acht gelassen, da die 'westlichen' Wirtschaftssysteme eine zwangsweise Umsetzung von Arbeitskräften nicht kennen. Eine andere Form der erzwungenen Bewegung, die Entlassung durch den Arbeitgeber, enthebt den Arbeitnehmer eines Entschlusses zur Wanderung, dessen

¹⁾ Burkart Lutz - Friedrich Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, Frankfurt/M 1966, S. 25

²⁾ Ebenda, S. 26

Untersuchung Gegenstand der Betrachtungen sein soll. Dieser Gesichtspunkt wird deshalb nur einige Male¹⁾ erwähnt. Die Trennung der beiden anderen Wanderungsarten dürfte im Einzelfall schwierig sein, da in dem Ursachenkomplex des freiwilligen Wanderungsentchlusses auch Förderungsmaßnahmen von Unternehmen oder anderen Trägern der Wirtschaftspolitik, die eine Wanderung herbeiführen wollen, eine Rolle spielen können. Auch diese Unterscheidung kann also nicht verwendet werden.

Die Beibehaltung oder Verlegung des Wohnsitzes bei Änderung oder Beibehaltung der Arbeitsstätte ist ein weiteres Unterscheidungsprinzip der Bewegung des Arbeitnehmers. Für den ersten Fall ergibt sich, je nach Entfernung zwischen Wohnort und Arbeitsort, die Notwendigkeit des Pendelns, die tägliche (eigentliche Pendelwanderung), wöchentliche, monatliche oder auch jahreszeitliche Wechsel zwischen Wohn- und Arbeitsort bedeuten kann. Wird dieses Pendeln für den Arbeitnehmer zu beschwerlich, so führt das meist zu einer endgültigen Bewegung, d. h. einer Verlegung des Wohnsitzes in die Nähe des Arbeitsortes oder umgekehrt. Die Gegenüberstellung der beiden hier genannten Ansatzpunkte der Arbeitnehmerwanderung - der Wohnung und des Arbeitsplatzes - in ihrer Lage zueinander, ergibt eine Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten, die nur tabellarisch angedeutet werden sollen (vgl. S. 30). In der Ausgangssituation der Übersicht werden Wohn- und Arbeitsort als nahe beieinanderliegend angenommen. Wird bei bleibendem Wohnsitz die Arbeitsstätte verlegt, so ergibt sich die Notwendigkeit zur Pendelwanderung. Man kann dann - ausgehend vom Wohnsitz - den Arbeitnehmer als Auspendler bezeichnen. Die Fälle I und II werden noch zu täglichen Wanderungen führen, während III schon, je nach Lage des Wohnsitzes zum anderen Gebiet, ein wöchentliches Pendeln erfordern kann. Im Fall IV wird der Arbeitnehmer meist nur noch monatlich einmal an seinen Wohnsitz zurückkehren oder - im Fall der Saisonarbeit - erst nach etwa einem halben Jahr.

Als typisches Beispiel für V kann man die durch knappen Wohnraum in den Großstädten bedingte "Stadtflucht" ansehen. Ausgehend vom Ballungszentrum Großstadt ist der Arbeitnehmer dann Einpendler. Fall VI ist, wie die übrigen Fälle der Diagonalen, die Wiederherstellung der angenommenen Ausgangslage: Arbeits- und Wohnort

¹⁾ Z. B. im Zusammenhang mit der beruflichen Beweglichkeit, Punkt 3.3.1.2

Wanderungsfälle bei Verlegung von Wohnsitz und/oder Arbeitsstätte

Arbeitsstätte Wohnsitz		wird bei- behalten	w i r d v e r l e g t			
			in die Nachbar- gemeinde	in einen anderen Ort	in ein anderes Gebiet, Land etc.	in einen anderen Staat
wird beibehalten		¹⁾	I	II	III	IV
wird ver- legt in:	die Nachbar- gemeinde	V	VI	X	X	X
	einen ande- ren Ort	X	X	X	X	X
	ein anderes Gebiet, Land	X	X	X	X	X
	einen ande- ren Staat	X	X	X	X	X

¹⁾ Arbeitsstätte und Wohnsitz werden - ebenso wie in den übrigen Fällen der Diagonale - als voneinander nur wenig entfernt angenommen.

liegen beieinander. Dabei wird unterstellt, daß die Verlegung der Arbeitsstätte an den gleichen Ort vorgenommen wird, an dem der neue Wohnsitz liegt und vice versa. Läßt man diese Annahme fallen, so können alle Fälle erklärt werden als Möglichkeiten, in denen am neuen Arbeitsort keine Wohnung gefunden wird oder am Ort der neuen Wohnung keine entsprechende Arbeitsstätte. Das führt dann stets zu Pendelwanderungen mit unterschiedlicher Abwesenheitsdauer vom Wohnsitz.

Für das in der Einleitung genannte wirtschaftspolitische Ziel der Vergrößerung des Wachstums des Sozialprodukts ist der Wechsel des Arbeitsplatzes der wichtigere Teil der Arbeitnehmerbewegung. Er soll deshalb Kriterium der räumlichen Bewegungsbetrachtung sein. Daß die mögliche oder notwendige Pendelwanderung oder der Wechsel des Wohnorts mit den dabei auftretenden Begleitumständen auf den - als eigentliche Bewegung zu definierenden - Wechsel des Arbeitsplatzes Einfluß ausüben können, wird damit nicht bestritten und in den Punkten 3.2.1 und 3.2.2.2 noch eingehender behandelt.

Bei der hier durchgeführten Beweglichkeitsbetrachtung handelt es sich also um eine Untersuchung der Gründe für individuelle, dem freien Entschluß des Einzelnen entspringende Entscheidungen zum Wechsel des Arbeitsplatzes.

Ein Ansatzpunkt für die Unterscheidung verschiedener Möglichkeiten der beruflichen Mobilität ist vor allem der soziale Status und damit die erwähnte Teilung in Aufstieg und Abstieg. In einem gedachten oder durch Befragung festgestellten Schichtbild der Berufe werden die Berufswechsel als Schichtwechsel nach oben oder unten angesehen¹⁾.

Ein weiteres Teilungsprinzip besteht in der Unterscheidung von vertikaler und horizontaler Bewegung. Dabei bedeutet horizontal einen "Positions- bzw. Bereichswechsel unter Vernachlässigung evtl. in der Veränderung enthaltener Auf- und Abstiege"¹⁾, während vertikal wieder die erste Unterscheidung meint.

In diesem Zusammenhang taucht auch die Teilung in individuelle und Gruppenbewegungen auf. Als Gruppenbewegung gilt dann z. B., "wenn... Volksschullehrer dadurch in ihrer sozialen Ranglage nach oben rücken, daß für Volksschullehrer ein akademisches

¹⁾ Vgl. K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 9

Studium eingeführt wird"¹⁾.

Die genannten Unterscheidungen der Berufsmobilität gehen von einer Rangordnung für die beruflichen Positionen aus. Die wertende Aufteilung in Auf- oder Abstiege wird hier jedoch nicht verwendet. Sie ist vor allem Gegenstand der soziologischen Forschung. Für unseren Zusammenhang ist aber der Berufs- oder Tätigkeitswechsel allein wichtig, da mit ihm, unabhängig von der Tatsache des Auf- oder Abstiegs in einer Berufsrangskala, ein verbesserter Einsatz²⁾ verbunden sein soll. Es ist eine Unterscheidung vorzuziehen, die relativ kurzfristige berufliche Bewegungen von langfristigen trennt und damit der Betrachtungsweise wirtschaftlicher Vorgänge entspricht. Wie eingangs gesagt, soll die berufliche Beweglichkeit innerhalb einer Generation von der Beweglichkeit zwischen den Generationen getrennt werden. Bei Konjunkturschwankungen sind meist schnelle berufliche Anpassungen notwendig. Dafür wäre die Beweglichkeit innerhalb der Generation von Bedeutung. Für den Fall länger vorhersehbarer Wandlungen der Berufsstruktur könnte dagegen die berufliche Beweglichkeit zwischen den Generationen Abhilfe schaffen.

Die Betrachtung der Einflüsse auf die berufliche Beweglichkeit untersucht daher einmal die Gründe für die individuelle, freie Entscheidung des Einzelnen zum Berufswechsel (Intragenerationenmobilität) und im anderen Fall für die Wahl eines Berufes, der sich von dem des Vaters unterscheidet (Intergenerationenmobilität)³⁾.

¹⁾ K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 11

²⁾ In Richtung auf einen Faktoreinsatz am Ort höchster Produktivität.

³⁾ Die Bezeichnungen Intra- oder Intergenerationenmobilität werden in Anlehnung an K. M. Bolte gebraucht.

3.2 Räumliche Beweglichkeit

3.2.1 Subjektive Einflüsse auf die räumliche Beweglichkeit

Nach der in Punkt 2.1 gegebenen Erläuterung verstehen wir unter subjektiven Einflüssen die individuell bedingten Gegebenheiten für den einzelnen Arbeitnehmer, die zur Beweglichkeit oder Seßhaftigkeit in Beziehung stehen können.

Alter

Hinweise auf den Einfluß des Lebensalters auf die Beweglichkeit der Arbeitskräfte finden sich in allen Untersuchungen über Arbeitnehmerbeweglichkeit. Für amerikanische Verhältnisse gilt, "daß von all den Einflußgrößen, die in ihrer Wirkung auf die Arbeitsplatzwechselhäufigkeit in "Labor mobility"-Studien analysiert worden sind, das Lebensalter der Arbeitskräfte den klarsten und universellsten Einfluß erkennen... (läßt), so daß die Feststellung, nach der die Mobilität mit steigendem Lebensalter der Arbeitskräfte sinke, als beweiskräftig angesehen werden"¹⁾ kann. Auch nach einer Studie der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) über die Mobilität der Arbeitskräfte ergeben Untersuchungen des gesammelten Zahlenmaterials, "daß das Durchschnittsalter der abgewanderten Arbeiter niedriger ist als das der nicht abgewanderten Arbeiter"²⁾.

Eine genauere Abgrenzung des mobilen Altersbereichs nehmen Lutz und Weltz vor. Nach ihrer Beobachtung liegt dieser Bereich "zwischen dem Ende der Berufsausbildung und einem Zeitpunkt, der von Individuum zu Individuum und vor allem auch von Beruf zu Beruf etwas variiert, jedoch im allgemeinen in der Mitte des dritten Lebensjahrzehntes liegt"³⁾. Die Bestätigung dieser in allen Statistiken und Untersuchungen zu findenden Feststellung kann der Untersuchung von M. Jefferys über die Mobilität der Arbeiterschaft zweier Londoner Vororte entnommen werden⁴⁾:

¹⁾ Gerhard Stegemann, Die statistische Erfassung und die betriebswirtschaftliche Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, Berlin 1965, S. 175 (i. F. zitiert als: Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels)

²⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte und soziale Probleme der Anpassung, Luxemburg 1956, S. 39

³⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 149

⁴⁾ Margot Jefferys, Mobility in the Labour Market, London 1954, S. 61

Durchschnittliche Anzahl der Arbeitsplatzwechsel von Arbeitern nach Altersgruppen und prozentuale Aufteilung der Wechsel innerhalb der Altersgruppen nach der Anzahl der vorgenommenen Wechsel in Dagenham

Altersgruppen	Durchschnittl. Zahl der Arbeitsplatzwechsel	Prozentsatz der Zahl der Arbeitnehmer mit				Personen in jeder Altersgruppe = 100 %
		0	1	2	3 u.mehr	
20 - 24	2,5	22	17	23	38	160
25 - 34	1,5	36	23	21	20	361
35 - 44	1,2	52	17	15	16	362
45 und älter	0,5	69	16	10	5	365
Insgesamt	1,3	49	19	16	16	1.248

Quelle: Margot Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 61

Die hierbei nicht erfaßten Arbeiter der Altersgruppe von 16-19 weisen - wie andere Studien zeigen¹⁾ - eine geringere Mobilität auf als die folgende Altersgruppe. Der Grund hierfür ist in den Ausbildungsverhältnissen zu finden. Das Unterbrechen oder Abbrechen der 'Lehre' wird nicht als vorteilhaft angesehen, da der spätere Aufstieg zum Facharbeiter verhindert oder doch stark gehemmt wird. Ähnliche Ergebnisse zeigen eigene und zitierte fremde Untersuchungen bei B. Thomas: "As a rule, the propensity to emigrate is highest in the age group 20 - 25. Sundbärg... found that if the rate of emigration for the population as a whole were expressed as 100, the specific rates for age groups were as follows: 15-20, 184; 20-25, 350; 25-30, 223; 30-35, 123. This was not an isolated phenomenon, for the same is true of British emigrants since World War II"²⁾.

Familienstand

Der Einfluß des Familienstandes auf das Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer ist nicht so klar nachzuweisen, wie der des Lebensalters. Zwar findet G. Palmer, daß die "analysis of mobility by

¹⁾ Vgl. G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 174

²⁾ Brinley Thomas, International Migration, in: P.M. Hauser and O.D. Duncan, edit., The Study of Population, Chicago 1959, S. 523 f.

marital status , with age and migrant status held constant, shows that both men and women are widowed, divorced, or separated have higher job mobility than either the single or the married"¹⁾. Auch ergeben die Zahlen unveröffentlichter Untersuchungen von Palmer, "that in most of the six cities the number of jobs held by persons who where family heads in 1951 is lower, on the average, than the number held by other workers, but these differences tend to disappear if comparable age groups are considered"²⁾. Von G. Stegemann angeführte schwedische Untersuchungen zeigen "für unverheiratete Männer durchweg höhere Arbeitsplatzwechselziffern als für verheiratete männliche Arbeitnehmer"³⁾, und Lutz und Weltz legen das Ende der Altersperiode besonders hoher Mobilitätsbereitschaft auf den ungefähren Zeitpunkt, der "im allgemeinen in der Mitte des dritten Lebensjahrzehntes liegt und sich vor allem durch die Familiengründung charakterisiert"⁴⁾. Es ist anzunehmen, daß bei der Mehrzahl der Arbeitnehmer mit der Familiengründung eine mobilere Lebensphase ihren Abschluß findet und der Arbeitnehmer nunmehr - vom Familienwohnsitz als Festpunkt aus gesehen - seßhafter wird. Nach den Worten Schiefers bringt dann "der bloße Gedanke an die Familie, an die Kinder, die zur Schule gehen, in der Berufsausbildung... stehen,... jede eventuelle innere Bereitschaft zur Mobilität sofort zum Schweigen"⁵⁾. Da der Abschluß der bewegteren Lebensphase aber zugleich mit der Erreichung eines höheren Alters eintritt, ist aus den Fakten ein statistisch gesicherter Zusammenhang zwischen Familienstand und Mobilitätsverhalten nicht eindeutig nachzuweisen.

Psychologische und soziologische Bindungen

Diese Bindungen lassen sich konkret nur schwer erfassen, da bei Befragungen nur wenig auf diese Zusammenhänge eingegangen wird. Gerade solche Bindungen, die im 'Heimatgefühl' und Freundes- und Verwandtenkreis zu finden sind, stellen bei Versuchen von Betriebsverlagerungen oft ein wesentliches Hindernis der Umsetzung

¹⁾ G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, S. 45

²⁾ Ebenda, S. 133

³⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 195

⁴⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 149

⁵⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 162

von Arbeitnehmern dar. Die Beweglichkeitsstudie der Montanunion nennt ausdrücklich diese Einflüsse, die als "Eingliederungsgrad" - in die geographische und soziologische Umgebung - bezeichnet werden. Dieser Eingliederungsgrad ist besonders in "Gebieten mit starker Traditionsgebundenheit"¹⁾ ein Hindernis für die Beweglichkeit der Arbeitnehmer; "sie hängen an ihrer Familie, an ihrem Dorf, an ihrem Musikverein und dem Stammlokal, wo sie ihre Freunde, ihre Spielpartner usw. treffen"¹⁾. Den gleichen Tatbestand meint auch Reynolds, wenn er ausführt: "The great majority of workers also prefer to stay in the same city, particularly if they have been there for many years and perhaps own their own homes. This preference is so strong that it takes unusual circumstances - prolonged unemployment or an extremely attractive job offer - to uproot people from their homes and community"²⁾. Gründe für die psychologisch bedingte Seßhaftigkeit sind Freundschaften, Familienbindungen, Gewöhnung an die Lage und Beschaffenheit der Wohnung, an die nähere geographische Umgebung u. ä.³⁾. Im einzelnen sind diese Gründe der Seßhaftigkeit dem Arbeitnehmer dabei meist nicht bewußt. Z. B. wird die Bevorzugung des gewählten Aufenthaltsortes oft weniger klar empfunden als die Abneigung gegen den Wechsel, der dann erst wieder Anpassung und Eingewöhnung am neuen Ort verlangt⁴⁾. Andererseits existieren aber auch psychologische Triebkräfte, die eine Wanderung fördern, wie z. B. der 'natürliche Wandertrieb' Einzelner oder die - heute nur noch in geringem Ausmaß vertretene - Tradition der Gesellenwanderung in einigen Handwerksberufen (Zimmerer)⁵⁾. Es ist jedoch festzuhalten, daß die Wirksamkeit des Wandertriebs an bestimmte Altersklassen und andere Umstände, wie z. B. Familienstand, gebunden ist. Eine Eliminierung solcher psychologischen Wanderungs- oder Seßhaftigkeitsursachen läßt sich wegen der engen Verbindung mit anderen Ursachen ebenfalls kaum durchführen. Wie gesagt, sind die einzelnen Ursachen auch dem Arbeitnehmer selbst oft nicht klar. Die Betrachtung der psychologischen Wanderungshemmnisse läßt sich mit den Worten Reynolds' zusammenfassen: "In many cases, however, the worker's motives are not so conscious and deliberate.

1) EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte. S. 42

2) L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, Englewood Cliffs, N.Y., 1956, S. 491

3) Vgl. J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 162

4) Vgl. ebenda, S. 118

5) Vgl. ebenda, S. 7

He simply has a reluctance to change. He prefers an established routine to the risks of novelty and experimentation. He would rather bear those ills he has than fly to others that he knows not of. This resistance to change increases with age"¹⁾.

Nationalität

Die Frage nach der Unterschiedlichkeit des Mobilitätsverhaltens verschiedener Völker ist besonders während der starken Auswanderungsbewegung nach den USA in den Jahren 1840 - 1915 und neuerdings mit der relativ starken Süd-Nord-Wanderung der Arbeitskräfte in Europa diskutiert worden. Da diese Bewegungen jedoch - besonders im Falle der Süditaliener - meist wirtschaftlich begründet waren und sind, läßt sich wohl kein signifikanter Unterschied des Mobilitätsverhaltens einzelner Völker feststellen. Die Studie der Montanunion bemerkt hierzu: "Es ist möglich, daß manche Volksgruppen besser als andere geeignet sind, ihre heimatliche Umgebung zu verlassen und sich einer anderen Umgebung anzupassen. Am meisten dürften aber die Wanderungen von jeher... durch Arbeitslosigkeit und Elend... gefördert worden sein"²⁾. Ein anderer Gesichtspunkt ist in diesem Zusammenhang von größerer Bedeutung: ist der Arbeitnehmer - vom Arbeitsort aus gesehen - Inländer oder Ausländer. Abgesehen von der Tatsache, daß z. B. deutsche Arbeitgeber in verständlichem Betriebsinteresse mit den 'Gastarbeitern' zuerst meist Ein-Jahres-Verträge abschließen, die während dieser Zeit eine Mobilität der fremden Arbeitnehmer verhindern, wird der im letzten Punkt genannte 'Eingliederungsgrad' bei diesen Arbeitskräften sehr gering sein, so daß z. B. Anreize finanzieller Art schneller zu einer Abwanderung führen können als bei inländischen Arbeitnehmern. Kruse bestätigt diese Annahme. Auch er meint, daß "Einwanderer, arbeitsmarktpolitisch gesehen, vielseitiger verwendbar"³⁾ sind. "Normalerweise erlangt der Wanderarbeitnehmer erst nach einigen Jahren das Recht der freien Arbeitsplatzwahl. Dann allerdings ist die Mobilität dieser Ar-

¹⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 15

²⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 32

³⁾ A. Kruse, Wanderungen (II), Internationale Wanderungen, a.a.O., S. 514

beitskräfte größer als die der einheimischen"¹⁾.

Ausbildungsgrad

Unterschiede in der Bewegungsmöglichkeit der einzelnen Ausbildungsgrade der Arbeitnehmer ergeben sich z. B. aus den auch innerhalb der EWG noch bestehenden verschiedenen Ausbildungsmöglichkeiten. "Je qualifizierter die Arbeitskräfte sind, um so größere Hemmnisse stellen sich dem internationalen Marktausgleich entgegen in Gestalt von unterschiedlicher Schul- und Berufsausbildung und in verschiedenartigem Prüfungswesen"²⁾.

Aber auch bei Betrachtung nur eines Staates schränkt eine intensive Ausbildung die Zahl der dieser Ausbildung entsprechenden Arbeitsplätze und damit die geographische Beweglichkeit ein: "The extreme occupational specialization of modern industry means that many jobs in a plant may have no counterpart elsewhere in the area. In this event, the worker cannot change employers without also changing his occupation"³⁾. Die Untersuchung Palmers führte zu eben diesen Ergebnissen. In der Zusammenfassung der von ihr gefundenen Mobilitätsursachen meint Palmer: "There are differentials in the incidence of mobility at various levels of skill... Differences in the degree and character of mobility are greater between different levels of skill in the labor force than between various broad types of industrial activity. Job mobility is relatively low in occupations for which extensive training or experience is required"⁴⁾. Da die beiden letzteren Zitate die Verhältnisse in den USA betrachten, soll noch die Untersuchung M. Jefferys' über Arbeitskräftemobilität in zwei Londoner Vororten zu diesem Punkt genannt werden. In der auf der folgenden Seite angeführten Übersicht werden die Arbeitsplatzwechsel der einzelnen Ausbildungsgruppen außerdem nach dem Alter der Wandernden aufgeteilt, womit der schon geschilderte Sachverhalt des Nachlassens der Mobilität

¹⁾ a. Kruse, Wanderungen (II), Internationale Wanderungen, a.a.O., S. 520; vgl. auch Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel der Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) im Jahre 1965, in: Amtliche Nachrichten der BAVAV, Nr. 12, 1966, Nürnberg 1966, S. 558

²⁾ Ebenda, S. 519

³⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 544

⁴⁾ G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, S. 125

mit steigendem Alter nochmals deutlich wird.

Anzahl der Arbeitsplatzwechsel von Männern verschiedener Altersgruppen und unterschiedlichen Ausbildungsstandes, gemessen an den Arbeitsplatzwechseln der 20 - 24jährigen Arbeiter (= 100) in Battersea und Dagenham

	A l t e r s g r u p p e			
	20 - 24	25 - 34	35 - 44	45 und älter
Arbeiter	100	57	33	16
Angelernte (Semi-skilled operative)	57	46	33	14
Facharbeiter (Skilled craftsmen)	43	41	30	19
Aufseher und Angestellte (Supervisory and clerical)	27	27	16	8

Quelle: M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 64

Aus der Tabelle ist abzulesen, daß die beiden oberen Ausbildungsstufen in den Altersklassen bis 44 Jahre stets geringere Mobilitätsdaten aufweisen als Arbeiter und Angelernte. Auch für europäische Verhältnisse gilt also die Feststellung, daß mit höherem Ausbildungsgrad die Mobilität der Arbeitskräfte zurückgeht. Das starke Nachlassen der Mobilität mit steigendem Alter in den unteren beiden Ausbildungsstufen, das zu der nicht vermuteten Feststellung der höheren Mobilität der älteren Facharbeiter (im Vergleich zu allen anderen Ausbildungsgruppen in der Altersgruppe '45 und älter') führt, hängt vermutlich mit der im nächsten Punkt zu betrachtenden Dauer der Betriebszugehörigkeit zusammen; die längere Betriebszugehörigkeit führt wohl bei niederen Arbeitsqualitäten zu relativ größerer Steigerung der betrieblich bedingten Vorteile als bei Facharbeitern und Angestellten. Ein Hinweis auf dieses Phänomen - mit einer anderen Begründung - findet sich bei Lutz und Weltz, die in solcher Erscheinung eine "Polyvalenz" bestimmter Facharbeiter aufgrund der in vielen Unternehmen in gleichartiger Weise anfallenden Arbeiten höherer Qualitätsstufe vermuten (z. B. Elektriker): "Polyvalente" Facharbeiter des neuen Typus, wie er etwa in hoch mechanisierten Betrieben mehr und mehr auftritt und auch teilweise schon ausge-

bildet wird, haben... eine höhere Anpassungsfähigkeit und damit insgesamt wohl eine etwas größere Mobilitätsbereitschaft als etwa der Instandhaltungsarbeiter, der in einem Betrieb für eine bestimmte technische Ausrüstung ausgebildet wurde und nur an ihr gearbeitet hat"¹⁾. Letzteres wäre wohl der Angelernte (Semi-skilled) der Tabelle.

Dauer der Betriebszugehörigkeit

Neben dem Lebensalter ist die Dauer der Betriebszugehörigkeit eine der wesentlichsten Einflußgrößen der Arbeitnehmerbeweglichkeit. Dabei erscheint eine getrennte Betrachtung für diesen Faktor schwierig, da eine längere Betriebszugehörigkeit bei Arbeitnehmern gleicher Ausbildung und gleichen Eintrittsalters nur mit höherem Lebensalter möglich ist. "Erhebungen in schwedischen Unternehmungen (weisen) das Bestehen einer positiven Korrelation zwischen der Betriebszugehörigkeitsdauer und dem Lebensalter der Arbeitnehmer"²⁾ nach. Zur Isolierung der Auswirkungen des Faktors 'Dauer der Betriebszugehörigkeit' auf die Beweglichkeit der Arbeitskräfte führte Reynolds eine Reihe von besonderen Abhängigkeitsuntersuchungen durch. "Dabei stellte er fest, daß die Betriebszugehörigkeitsdauer - unabhängig von den anderen Einflußgrößen - stets eine eindeutige starke Korrelation zu der Häufigkeit des freiwilligen Arbeitsplatzwechsels aufwies"³⁾. Die Beobachtungen von Lutz und Weltz führten zum gleichen Ergebnis. Demnach "kann man von einer Korrelation zwischen Beschäftigungsdauer und Höhe der Mobilitätsschwelle sprechen...; je länger man an einem Arbeitsplatz bzw. in einem Betrieb verbleibt, desto geringer wird unter sonst gleichen Verhältnissen die Mobilitätsbereitschaft"⁴⁾. Die eigenen Untersuchungen von Lutz und Weltz ergaben dabei folgende numerischen Werte: "Während im ersten Jahr der Einstellung bis zu vier Fünftel der Arbeiter ausscheiden, sinken die Abgangsquoten mit längerer Betriebszugehörigkeit stark ab. Nach fünf Jahren lagen sie in der Regel unter zehn Prozent, oft auch unter fünf Prozent"⁵⁾. Die Begründung

¹⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 150

²⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 155

³⁾ Ebenda, S. 154

⁴⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 151

⁵⁾ Ebenda, S. 166

hierfür können wir im genannten 'Eingliederungsgrad' der Arbeitnehmer sehen; dieser ist zu Anfang noch sehr gering, "die Mobilitätsschwelle in der Anfangszeit noch besonders niedrig"¹⁾. Nach Stegemann ergibt sich aus den "meisten Erhebungen...", daß die Mehrzahl der Fälle des auf Grund der Initiative der Arbeitnehmer vorgenommenen Arbeitsplatzwechsels sich auf die Arbeitskräfte mit kurzer Betriebszugehörigkeitsdauer konzentrieren... Mit längerer Zugehörigkeit der Arbeitnehmer zu einem Betrieb bildet sich im allgemeinen eine größere Verbundenheit mit Arbeitskollegen und Vorgesetzten heraus,... festigt sich auch die regionale Verbundenheit der Arbeitnehmer und gegebenenfalls ihrer Familien mit dem jeweiligen Betriebsort"²⁾, d. h. der unter den psychologischen Bindungen genannte Eingliederungsgrad stellt mit steigender Dauer der Betriebszugehörigkeit ein immer stärkeres Hemmnis der Beweglichkeit der Arbeitnehmer dar. Hinzu kommen noch die betrieblichen Vorteile, die ein Arbeitnehmer im Laufe einer längeren Betriebszugehörigkeit 'erwirbt'. Darauf weist Reynolds hin: "Another obstacle to mobility is the fact that additional years of service in a company usually bring the worker rights and prerequisites which attach him more firmly to the company... The long-service worker may be eligible for longer vacation periods; he may have live insurance and pension rights which would be lost by leaving the company... These things make a worker think several times before leaving his present job"³⁾.

Vertrautheit mit der Arbeit und dem Arbeitsplatz

Die hier zu betrachtenden Gesichtspunkte hängen eng mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit zusammen; sie sind abhängig von der Dauer der Beschäftigung am selben Ort, haben jedoch unterschiedliche Wirksamkeit für verschiedene Arbeitnehmer und Arbeitnehmergruppen. Die Feststellung steigender Vertrautheit mit der einmal gewählten Beschäftigung bei längerem Andauern derselben in Verbindung mit einer gewissen Zufriedenheit finden wir bei Palmer:

¹⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 167

²⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 161

³⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 546

"Substantial proportions of workers with relatively long periods of time in a specific occupation express preference for or attraction to the job duties or type of work situation. In addition to those who are attracted to particular type of work by reason of natural aptitudes or special training, there are other workers who develop a sense of identification with an occupation with the passage of time in it"¹⁾. Die Vertrautheit mit einem bestimmten Arbeitsplatz schafft eine 'Identifizierung' mit der Arbeit, die eine beträchtliche Erhöhung der Mobilitätsschwelle bedeuten kann. Der hier dargestellte Zusammenhang mit der längeren Beschäftigungsdauer bedeutet aber auch eine Verbindung mit höherem Lebensalter (wegen der engen Korrelation dieser beiden Größen). Bei jüngeren Arbeitnehmern ist Zufriedenheit mit der Arbeit und dem Arbeitsplatz nicht in diesem Sinne zu verstehen.

"From the kind of comment made upon work by craftsmen and others alike, it would seem that the desire for variety in day-to-day work was an almost universal characteristic of the younger men. Those who like their work told us with monotonous frequency that they liked it because it was varied"²⁾. Allzu große Vertrautheit mit der Arbeit, d. h. vielfache Wiederholung bekannter Arbeitsgänge, die bei längerer Betriebszugehörigkeit (zusammen mit einer gewissen Bequemlichkeit) für ältere Arbeitnehmer zur Erhöhung der Mobilitätsschwelle führt, kann für jüngere Arbeitskräfte (Jefferys betont die Geltung der Sätze nur für Arbeitnehmer unter 35 Jahren) zum Arbeitsplatzwechsel führen: "Most of the job-changing which had no motive of economic betterment was simply an expression of their desire to escape from daily round which did not offer sufficient scope for their interests"³⁾. Die Altersgruppen über 35 dagegen legen auf Variabilität der Arbeit nicht so großen Wert, "there was less insistence on variety...; among semiskilled workers and labourers, the familiarity of the work rather than its variety was stressed by those who mentioned it favourably"⁴⁾. Die Erhöhung der Mobilitätsschwelle mit steigender Vertrautheit und Zufriedenheit mit der Arbeit findet nach Reynolds ihre Erklärung auch damit, daß "the worker who has a "good job", however, views

¹⁾G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, S. 97

²⁾M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 77

³⁾Ebenda, S. 78

⁴⁾Ebenda, S. 80

the prospect of having to leave this job with distaste and apprehension. He clings tightly to his present employer, even in the face of better job openings in other plants in the area"¹⁾. Zusammenfassend ist die Haltung der Arbeitnehmer mit den Worten Reynolds' zu kennzeichnen: "If they have a "good job", the fact that there may be a "best job" somewhere else in the area is of little practical importance"²⁾.

Wohnverhältnisse

Der Einflußfaktor 'Wohnen' muß in zwei Aspekte aufgeteilt werden. Der erste ist das Vorhandensein einer Mietwohnung. Nach der Studie der EGKS stellt für die Umsetzung der Arbeitnehmer "die Wohnung... das ernsteste, am häufigsten gemeldete und augenfälligste Hindernis dar"³⁾. Dabei ist, wie schon bei einigen anderen Einflußfaktoren auf die Beweglichkeit, auch hier wieder eine getrennte Betrachtung schwer vorzunehmen. Familienstand und Alter der Arbeitnehmer sind bei Wohnungsbesitzern sicherlich anders als bei Arbeitnehmern ohne eigene Wohnung. Jüngere Arbeitskräfte werden vielfach noch bei ihren Eltern wohnen. Bei einem Arbeitsplatzwechsel, der einen Wechsel des Wohnortes bedingt, ist die Tatsache, daß am Arbeitsort nur eine Unterkunft im Gasthaus oder im Wohnheim möglich ist, für jüngere, ledige Arbeitnehmer sicher nur von geringem Einfluß auf die Wanderungsentscheidung. Die Mobilität verheirateter Arbeitskräfte wird dagegen wesentlich vom Vorhandensein einer Wohnung beeinflusst. Ist am jetzigen Arbeitsort eine Wohnung vorhanden und kann am zukünftigen Arbeitsort keine Wohnung gestellt werden, so ist ein verheirateter Arbeitnehmer vorerst zur Pendelmobilität gezwungen, die, je nach der Weglänge, eine große Belastung darstellen und die Bereitschaft zur Annahme einer neuen Arbeitsstelle entscheidend verringern kann. Ist im anderen Fall ein jüngerer, verheirateter Arbeitnehmer am ersten Arbeitsort noch ohne Wohnung und kann ihm am neuen Arbeitsort eine Wohnung zur Verfügung gestellt werden, so fördert das seine Wanderungsbereitschaft in starkem Maße. Mit hö-

¹⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 15

²⁾ Ebenda, S. 547

³⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 43

herem Lebensalter und eventuell größerer Kinderzahl steigen die Ansprüche des Arbeitnehmers an die Wohnungsverhältnisse, so daß sie zum wesentlichsten Gesichtspunkt der Wanderungsentscheidung werden können.

Ein zweiter Aspekt des 'Wohnens' ist das Vorhandensein eines vom Arbeitnehmer bewohnten Eigenheimes. "Die Hypothese, daß Arbeitnehmer mit Hauseigentum ihrem Wesen nach "seßhafter", also örtlich stärker "verwurzelt" sind, daß sie höheren Wert auf wirtschaftliche Stabilität und Sicherheit legen als Arbeitskräfte ohne Eigentum an Immobilien, erscheint keineswegs unrealistisch; sie ist nur sehr schwer statistisch überprüfbar"¹⁾. Das Hauseigentum kann den Arbeitnehmer zwar nicht völlig daran hindern, einen Arbeitsplatzwechsel vorzunehmen; dieser wird sich jedoch, je nach den vorhandenen Verkehrsverhältnissen oder eigenen Verkehrsmitteln, auf die nähere Umgebung des Wohnorts beschränken müssen.

Eigene Verkehrsmittel des Arbeitnehmers und Weg zur Arbeitsstätte

Die stetige Erhöhung des Realeinkommens der Arbeitnehmer in der Mehrzahl der westeuropäischen Länder nach dem zweiten Weltkrieg ermöglicht es immer mehr Arbeitskräften, sich zu motorisieren, d. h. sich ein eigenes Verkehrsmittel anzuschaffen und damit von den öffentlichen Verkehrsmitteln unabhängig zu werden. So wird einer noch immer steigenden Zahl von Arbeitnehmern die Möglichkeit gegeben, größere Entfernungen zwischen Wohnort und Arbeitsstätte in relativ kurzer Zeit zu überwinden. Diese Vergrößerung der geographischen Mobilität des Arbeitnehmers macht es ihm heute möglich, Arbeitsplätze täglich zu erreichen, die bis zu 100 km vom Wohnort des Arbeitnehmers entfernt sind. Dem Arbeitnehmer steht daher in diesem größeren "Auszugsgebiet" (im Vergleich zum Einzugsgebiet des Unternehmens) eine größere Zahl an Arbeitsplätzen zur Verfügung. Die geographische Beweglichkeit des Arbeitnehmers wird - abgesehen von den Straßenverhältnissen - durch den Besitz eines Verkehrsmittels (wie Motorrad oder Automobil) stark erhöht. "Die Technik des Verkehrs... und die persönliche Motorisierung des Arbeitnehmers begünstigen in hohem Maße den Arbeitsplatzwechsel und einen täglichen Pendel-

¹⁾G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 201

verkehr innerhalb eines großen geographischen Raumes, sogar im zwischenstaatlichen Verkehr für motorisierte Grenzarbeitnehmer"¹⁾. Trotzdem wird auch heute noch der absolute Zeitaufwand für den Weg zur Arbeitsstätte für die Auswahl des Arbeitsplatzes eine Rolle spielen. In einer englischen Untersuchung stellte man fest, "daß die Häufigkeit des Arbeitsplatzwechsels unter den Arbeitnehmern, die eine Wegzeit von einer halben Stunde und mehr zur Arbeitsstätte hatten, zumeist höher war als unter den anderen Arbeitskräften"²⁾. Auch hier werden aber wieder Alter und Familienstand der Arbeitnehmer von Bedeutung sein. Ein junger, unverheirateter Arbeitnehmer wird sich eher bereit finden, einen Teil seiner Freizeit dem Weg zu einer entfernteren Arbeitsstätte zu opfern, während der Familienvater die Trennung von der Familie auf das notwendige Maß zu beschränken versuchen wird.

Vorstellungen der Arbeitnehmer von neuen Arbeitsplätzen

Die Unterrichtung der Arbeitnehmer von den Möglichkeiten und Chancen eines anderen Arbeitsplatzes ist ein wichtiges Moment für ihre Wanderungsentscheidung. Die Vorstellung, die die Arbeitnehmer von anderen Arbeitsplätzen haben, ist Bestandteil ihres Wanderungsentschlusses. Dabei ist es für den Einzelnen recht schwierig, ein objektives Bild der Arbeit in fremden Unternehmen zu bekommen: "It is difficult for workers to learn about wages, conditions, and job openings in other plants"³⁾. Auch Lösch kommt in seiner Betrachtung der 'Standortwahl' des Individuums auf diese Zusammenhänge zu sprechen: "Ein Hauptmangel der Standortwahl, wie sie sich in Wirklichkeit abspielt, ist die geringe Kenntnis der Tatsachen, die Schwierigkeit für den Einzelnen, daraus Schlüsse zu ziehen, und die Hemmungen, sie zu verwirklichen"⁴⁾. Lutz und Weltz beschäftigen sich ebenfalls mit dem "Informationsniveau und Informationshintergrund" für den Fall des Arbeitsplatzwechsels: "Ob der einzelne Arbeitnehmer mit einem Wechsel von Arbeitsplatz und Betrieb den beabsichtigten Effekt, nämlich eine bestimmte Verbesserung seiner Arbeitsverhältnisse, tatsächlich erzielt, hängt vielmehr von dem Ausmaß ab, in dem er über die ihm gebotenen Möglichkeiten

1) J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 157

2) G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 204

3) L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 546

4) A. Lösch, Die räumliche Ordnung der Wirtschaft, Jena 1944, S. 236

und die ihn erwartenden Bedingungen richtig informiert ist"¹⁾. Daß dies nur in sehr geringem Maße der Fall ist, konnten Lutz und Weltz bei ihren Betriebsbefragungen feststellen, nach denen ein "abschließendes Urteil über den Informationsgrad" der jeweils Befragten erarbeitet wurde: "Nach dieser Beurteilung verfügte nur jeder achte über ein einigermaßen geschlossenes Bild von den Arbeitsplätzen und Arbeitsbedingungen, die auf dem regionalen Arbeitsmarkt angeboten wurden, während die anderen nur sehr lückenhafte oder kaum konkrete Vorstellungen von den Verhältnissen in anderen Betrieben besaßen"²⁾. Da sich die aufgrund solcher unzureichenden Informiertheit der Arbeitnehmer zustandegekommenen Arbeitsplatzwechsel für diese nicht selten als Fehlentscheidung erweisen dürften, wird damit ein erneuter Arbeitsplatzwechsel notwendig werden. Ungenügende Information und falsche Vorstellungen von anderen Arbeitsplätzen können eine zusätzliche, bei ausreichender Information überflüssige Bewegung der Arbeitskräfte zwischen den Unternehmen induzieren. Zum anderen kann aber auch die umfassende und gut fundierte Information über vorhandene Arbeitsplätze und deren Möglichkeiten die Beweglichkeit der Arbeitskräfte erhöhen und in einen - im Sinne einer wachstumsfördernden Strukturpolitik - richtigen Wirtschaftsraum lenken.

¹⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 122

²⁾ Ebenda, S. 123

3.2.2 Objektive Einflüsse auf die räumliche Beweglichkeit

Wie in der Einleitung ausgeführt, werden hier die von der näheren und weiteren 'Umgebung' des Arbeitnehmers auf sein Mobilitätsverhalten wirkenden Einflüsse betrachtet. Dabei wird in drei Wirkungsbereiche unterteilt:

- die Einzelwirtschaft mit den Einflüssen von Unternehmen und Arbeitsplatz;
- die Gesamtwirtschaft mit den Einflußbereichen Wohnungsmarkt, Verkehrsverhältnisse, Wirtschaftsstruktur und Arbeitsmarkt;
- die Gesellschaft mit den Einflüssen gesellschaftlicher Gruppen und den Staaten.

3.2.2.1 Vom Unternehmen oder dem Arbeitsplatz ausgehende Einflüsse

Arbeitsplatz

Nach den Worten Reynolds' sind die physischen Arbeitsbedingungen eines der Hauptmerkmale für die Beurteilung des Arbeitsplatzes durch den Arbeitnehmer¹⁾. Die "physischen Arbeitsbedingungen, wie Beleuchtung, Lüftung, sanitäre Einrichtung und Sicherheitsvorrichtungen sind gewiß von einiger Bedeutung"²⁾. Die statistische Verifizierung dieser Annahme ergab sich für den Einfluß des Lärms auf das Mobilitätsverhalten in "Studien in den USA und Großbritannien... Diese Untersuchungen endeten fast alle mit der Feststellung, daß die Stabilität der Arbeitskräfte in den geräuschstarken Betriebsabteilungen geringer als in den Vergleichsabteilungen war"³⁾. Mit längerer Betriebszugehörigkeit ließ jedoch in einer britischen Unternehmung der Einfluß ungünstiger Arbeitsbedingungen (Lärm, Schmutz) nach. Stegemann erklärt diese geringere Beweglichkeit "älterer" Betriebsangehöriger bei schlechteren Arbeitsbedingungen (im Vergleich zu Arbeitnehmern, die weniger lange im Betrieb sind) damit, daß "sich jene nach einem mehr

1) "The main criteria which workers seem to have in mind in appraising a job as "good" or "bad" are the physical nature of the job".

2) L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 17

3) Vgl. ebenda, S. 24 (Übers. vom Verf.)

3) G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 273

oder weniger langen Zeitablauf an diese Arbeitsbedingungen gewöhnt haben. Vielleicht stellt dieser Personenkreis dann auch eine Auslese der für äußere Reize unempfindlicheren Arbeitnehmer dar"¹⁾. Mit fortschreitender Technisierung und Mechanisierung der Arbeitsprozesse ist es in den meisten Industrien jedoch möglich, für eine wachsende Zahl von Arbeitsabläufen mit starker physischer Belastung des Menschen Maschinen einzusetzen. Die Arbeitnehmer aus Unternehmen, die schon bessere Arbeitsbedingungen einführen konnten, werden die Kenntnis darüber verbreiten, so daß auch die übrigen Unternehmen, wollen sie ihre Arbeitskräfte behalten, zur Einführung mindestens ebenso vorteilhafter Bedingungen gezwungen sind: "Ganz offensichtlich ist man in der Arbeiterschaft immer weniger bereit, extrem belastende oder unangenehme Arbeitsbedingungen (Hitze, Lärm, Staub u. ä.) als unvermeidbare Begleiterscheinungen hinzunehmen"²⁾. Die für den Arbeitnehmer vorteilhafte Gestaltung des Arbeitsplatzes wird deshalb immer mehr zum Kriterium für anzuwerbende Arbeitskräfte.

Betriebsklima

Der Begriff 'Betriebsklima'- vielfach auch als "Human relations" bezeichnet - soll als Summe der menschlichen Beziehungen in der näheren und weiteren Umgebung des einzelnen Arbeitsplatzes innerhalb der Unternehmung verstanden werden. "Die Schwierigkeit dabei ist, daß hier Beziehungen, die weithin irrational bestimmt sind, rational erfaßt... werden müssen"³⁾. Das Verhältnis der Arbeitnehmer zu Kollegen und Vorgesetzten hat jedoch "entscheidende Bedeutung... für ihre Haltung zur Arbeit, für ihre Arbeitsleistungen und auch für ihre Verbundenheit mit dem Unternehmen"⁴⁾. Ein praktisches Beispiel für den Einfluß des Betriebsklimas auf die Beweglichkeit bietet ein amerikanischer Versuch, der einen hohen Arbeitsplatzwechsel durch Stärkung des "Teamgeistes" beseitigen wollte: "Die... in einer Fertigungsabteilung einer ameri-

¹⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 274

²⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 137

³⁾ Alexander Koch, "Lohn allein macht's nicht", in: "Die Zeit" v. 17. Sept. 1965, S. 36

⁴⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 267

kanischen Textilfabrik durchgeführten Maßnahmen zur Förderung des "Gruppengeistes" hatten dort ein bemerkenswertes Absinken der Arbeitsplatzwechselziffer von zuvor 250% auf nur 5% zur Folge¹⁾. Ein gutes Betriebsklima, sei es als Ausdruck des angenehmen Verhältnisses zu den oder dem Vorgesetzten und zu den Kollegen im gleichen Arbeitsteam, sei es als Entgegenkommen der Werksleitung bei persönlichen Schwierigkeiten des Arbeitnehmers, sei es durch Unterrichtung über den Zusammenhang der speziellen Funktion des Arbeitnehmers mit dem ganzen Produktionsprozeß, wird die Mobilitätsschwelle des Arbeitnehmers stark erhöhen. Da er sich - vor allem im Hinblick auf seinen Arbeitsplatz - verstanden weiß und selbst besser versteht, wird bei sonst ausreichenden Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer keine Veranlassung haben, geringer Vorteile wegen einen anderen Arbeitsplatz zu suchen. Dagegen kann ein schlechtes Betriebsklima, insbesondere wenn es auf dem unzuträglichen Verhalten des Vorgesetzten beruht, auch bei sonst günstigen Arbeitsbedingungen zu starker Abwanderung der Beschäftigten führen. Das beweisen englische Arbeitsplatzwechselstudien, in denen bei vergleichbaren Betrieben stark unterschiedliche Abgangsrate festzustellen waren, "die auf deutlich erkennbare Verschiedenheit in der Art der Beziehungen zwischen Betriebsleitung und Belegschaft sowie zwischen den Arbeitnehmern untereinander zurückgeführt"²⁾ wurden. Daß diese unterschiedlichen 'Human relations' der Grund der verschiedenen Arbeitsplatzwechselziffern in den Betrieben waren, wurde "auch dadurch bestätigt, daß sehr viele "unzufriedene" Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz aufgaben und zu anderen Betrieben überwechselten, ohne durch diesen Wechsel erkennbare materielle Vorteile... zu erlangen, ja, daß sie im Gegenteil bisweilen sogar offensichtliche materielle Nachteile in Kauf nahmen"³⁾.

Aufstiegchancen

Ein ähnliches Verhalten wie das im Hinblick auf das Betriebsklima geschilderte, läßt sich für den Mobilitätsanreiz 'Auf-

¹⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 267

²⁾ Ebenda, S. 268

³⁾ Ebenda, S. 264

stiegchancen' feststellen. "Zahlreiche Betriebspraktiker weisen darauf hin, daß bei den Anstellungsverhandlungen - vor allem mit qualifizierten Arbeitskräften - die Gehaltsfragen oft eine überraschend untergeordnete Bedeutung haben..., wenn... nur die Chance geboten wird, sich bald zu leitenden Positionen emporzuarbeiten"¹⁾. Dabei scheinen gewisse Phasen des Lebensalters und der Betriebszugehörigkeit für Arbeitswechsel aus dem hier betrachteten Grund besonders 'anfällig' zu sein. "Nach den Erfahrungen zahlreicher Unternehmen spielt die fehlende Beförderungsmöglichkeit als Ursache einer Arbeitnehmerkündigung besonders bei den ihren Arbeitsplatz wechselnden Arbeitskräften im Lebensalter zwischen 30 und 45 Jahren bzw. nach einer Betriebszugehörigkeitsdauer von 5 bis 15 Jahren eine entscheidende Rolle"²⁾.

Sicherheit des Arbeitsplatzes vor Kündigung

Als ein wichtiges Hindernis der Beweglichkeit der Arbeitnehmer bezeichnen die meisten Mobilitätsuntersuchungen das Sicherheitsbedürfnis. Auch hier ist wieder ein enger Zusammenhang mit der Betriebszugehörigkeitsdauer und mehr noch mit dem Lebensalter des Einzelnen gegeben. Nach Reynolds nimmt der Arbeiter an, "that his years of service with the company give him protection against layoffs which he would not have if he moved to a new job"³⁾. Wenn die Untersuchung der Montanunion eine Steigerung des Sicherheitsbedürfnisses feststellt "in dem Maße, wie sich der Lebensstandard verbessert und die Arbeiter besser gegen die Gefahren gesichert sind, denen sie ausgesetzt sind"⁴⁾, so kann das durch die Beobachtungen von Lutz und Weltz bestätigt werden: "Bei einer Befragung von Arbeitern und Angestellten gaben noch 1955, vor die Wahl zwischen einem Arbeitsplatz mit größerer Sicherung oder einem solchen mit wesentlich besseren Verdienstmöglichkeiten gestellt, mehr als zwei Drittel der Befragten der Sicherung den Vorzug, und 1963 entschieden sich bei einer anderen Befragung von Arbeitnehmern ebenfalls zwei Drittel in der

¹⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 264

²⁾ Ebenda, S. 265

³⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 15

⁴⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 76

gleichen Richtung"¹⁾. Die Folgerung, daß "trotz der lang anhaltenden Vollbeschäftigung... das Problem der Sicherung nicht an Gewicht verloren"¹⁾ hat, deckt sich mit der Aussage Reynolds': "Even during a prosperity period, many workers will talk about the next depression and the fact that they wish to be protected against layoff when it arrives"²⁾.

M. Jefferys betont bei der Untersuchung des Sicherheitsbedürfnisses als Faktor der Stabilität auch die erwähnte Verbindung zur Betriebszugehörigkeit. Jefferys' Befragungen ergaben, daß "the desire for security was... voiced on occasion by the long-service employees"³⁾. Auch hier fehlt aber nicht der Hinweis darauf, daß vor allem die älteren Arbeiter in Erinnerung an die ungünstige Situation während der Periode der Arbeitslosigkeit vor dem zweiten Weltkrieg ein starkes Sicherheitsbedürfnis zeigen: "The traditional insecurity of the labour market and the memory of older men thrown in the industrial scrap heap in pre-war days were, probably, stronger determinants in decisions to remain with one employer than the incentives provided by improved welfare measures and superannuation benefits"⁴⁾.

Inwieweit durch die andauernde Vollbeschäftigung z. B. in der Bundesrepublik Deutschland eine stärkere Verschiebung der Präferenzen der Arbeitnehmer zu Gunsten höherer Bezahlung bei größerem Kündigungsrisiko stattgefunden hat, kann statistisch nicht nachgeprüft werden. Der Konjunkturreinbruch der Jahre 1966/67 in der Bundesrepublik Deutschland mit dem starken Anwachsen der Arbeitslosenziffern⁵⁾ dürfte, falls zuvor eine Verringerung des Sicherheitsbedürfnisses zu beobachten gewesen war, wieder eine stärkere Betonung der Sicherheit bei der Arbeitsplatzwahl gebracht haben.

Lohn

Im Zusammenhang mit der Beweglichkeit der Arbeitskraft wurde und

¹⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 134

²⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 15

³⁾ M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 83

⁴⁾ Ebenda, S. 84

⁵⁾ Die Zahl der Arbeitslosen in der Bundesrepublik Deutschland erreichte ihr Maximum im Februar 1967 mit rd. 674 000 im Vergleich zu rd. 269 000 im Januar 1966. Vgl. Wirtschaft und Statistik, Heft 7, Juli 1967, S. 457⁺ und Heft 1, Januar 1967, S. 6⁺

wird die Lohnhöhe noch immer als wesentlichster Einflußfaktor gesehen. Nach Lutz und Weltz ist "in der Vorstellung vieler Nationalökonomien und der meisten personalpolitischen Praktiker... der Lohn die entscheidende Komponente der Arbeitsbedingungen"¹⁾. Für die Untersuchung statistischen Materials ist jedoch die Indikationsfunktion des Lohnes, als Anzeige für die Dringlichkeit der Nachfrage (ausgedrückt durch die Lohnrelationen), zu unterscheiden von der Direktionsfunktion, die aufgrund der Lohnunterschiede die Arbeitskräfte jener Beschäftigung zuführt, die den höchsten Lohn verspricht. Bei angespannter Lage auf dem gesamten Arbeitsmarkt eines Landes, wie sie z. B. in Zeiten der Hochkonjunktur in der Bundesrepublik Deutschland stets bestand, sind Entwicklungen in Teilbereichen möglich, die eine Dringlichkeitsanzeige durch die relative Lohnhöhe außer Kraft setzen und "die Branchendifferenzen wieder... verwischen"²⁾. Die Indikationsfunktion des Lohnes kann dann nicht als wirksam betrachtet werden. Die Direktionskraft des Lohnes wird - entgegen der Annahme der klassischen Nationalökonomie - von vornherein bestritten, da die übrigen Einflußfaktoren vielfach eine Wanderung der Arbeitnehmer nach Arbeitsplätzen mit höherer als der bisherigen Entlohnung verhindern. Nach Willeke wird "diese Direktionskraft gerade auf dem Arbeitsmarkt ganz allgemein und grundsätzlich... durch Friktionen und sonstige strukturelle Hemmungen eingeschränkt, so daß man dem Lohn nur sehr bedingt die Preisdirektionskraft zuerkennen kann"³⁾.

Die bisherige Betrachtung des Lohneinflusses betraf makroökonomische Tatbestände. Wichtig ist hier jedoch der Einfluß auf den Einzelnen: das Verhalten der Arbeitnehmer bei Lohnänderung oder Vorhandensein von besser bezahlten Arbeitsplätzen. Bei der Betrachtung anderer Einflußfaktoren wurde schon erwähnt, daß diese Faktoren in einigen Fällen zu Arbeitsplatzwechsel führten, die für den Arbeitnehmer eine finanzielle Verschlechterung ergaben. Demzufolge kann im Einzelfall - je nach der Wirkung der

¹⁾ B. Lutz/ F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 110

²⁾ Ebenda, S. 111

³⁾ E. Willeke, Arbeitsmarkt, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 1, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1956, S. 329

übrigen Faktoren - eine Vernachlässigung des finanziellen Gesichtspunktes möglich werden. M. Jefferys befaßt sich in ihrer Untersuchung mit diesem Problem. Sie weist besonders darauf hin, daß der Wert, der dem Lohneinkommen innerhalb der Präferenzskala der Mobilitätsmotive vom Arbeitnehmer zugemessen wird, mit höherem Alter der Arbeitnehmer sehr viel geringer ist als bei jungen Arbeitskräften. "The impression which we gained from the inquiry was that the younger men were influenced in their decisions to change their jobs or to retain them, mainly by the comparative level of earnings which could be expected in jobs open to them. Older men... were less concerned with maximizing their current earnings"¹⁾. Gleichzeitig stellte Jefferys einen Unterschied der Mobilitätsbereitschaft in Bezug auf Einkommenserhöhungen zwischen verschiedenen Ausbildungsstufen fest. Die größere Befriedigung, die ein gelernter Arbeiter in seiner Tätigkeit findet, kann ein Ausgleich für höhere Bezahlung bei anderer (z. B. monotoner) Betätigung sein. Dabei ist jedoch die Höhe der Lohndifferenz zwischen den einzelnen Beschäftigungen wichtig. Nach Lutz und Weltz "scheint es hier eine kritische Schwelle zu geben, ab der die Spanne zwischen dem gegenwärtigen und dem anderswo als möglich und erreichbar betrachteten Verdienst zu groß wird, um durch andere Vorteile oder das einfache Beharrungsmoment kompensiert werden zu können"²⁾. Diese Wirkung setzt Jefferys voraus, wenn sie auf die Möglichkeit des finanziellen Anreizes für die Übernahme monotoner Arbeiten hinweist, die - nach ihrer Aussage - von jungen Arbeitern gemieden werden: "Employers who have only repetitive semi-skilled work to offer, therefore, can still attract young adult workers and retain their services for at least as long as employers with more varied work to offer, provided they can maintain a substantially favourable wage-differential"³⁾.

Eine starke Abhängigkeit der Arbeitskräftemobilität von der Lohnhöhe kann jedoch nicht ohne weiteres unterstellt werden. Die bei Stegemann herangezogenen amerikanischen, englischen und schwedischen Untersuchungen ergeben ebenso wie die von Lutz und Weltz, daß die "Beziehungen zwischen Löhnen und Arbeitsplatzwechsel-

¹⁾ M. Jefferys, *Mobility in the Labour Market*, S. 87

²⁾ B. Lutz/F. Weltz, *Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel*, S. 133

³⁾ M. Jefferys, *Mobility in the Labour Market*, S. 90
(Sperrung vom Verf.)

ziffern... nicht annähernd so stark und eindeutig (sind), wie es die Wirtschaftstheoretiker und Betriebspraktiker im allgemeinen vermuten"¹⁾. Die Einstellung der Arbeitnehmer zur Lohnhöhe wird demnach bis zu der oben genannten 'kritischen Schwelle' durch die Worte Reynolds' gekennzeichnet: "If the whole constellation of job conditions is satisfactory, the worker is not likely to become concerned over his wage rate... If it comes to his attention that higher wages are being earned elsewhere, he will probably find some good reason why his own job is better anyway, or why it would not be practical for him to move"²⁾.

Ergänzend hierzu muß noch gesagt werden, daß sich die Betrachtungen jeweils auf die nominelle Lohnhöhe beziehen. Falls der Arbeitnehmer auf ein höheres Lohnangebot in einer anderen Gegend als der bisherigen eingehen will, wird er den Preis einer Wohnung, wenn diese nicht von dem neuen Arbeitgeber beschafft wird, und der Güter des täglichen Bedarfs im Zuwanderungsgebiet in einen Lohnvergleich mit einbeziehen müssen; zu einem solchen Vergleich fehlen dem Arbeitnehmer jedoch meist die Preisangaben der genannten Güter im neuen Gebiet. Schwedische Untersuchungen in dieser Richtung ergaben keinen eindeutigen "Zusammenhang der Arbeitsplatzwechsel mit den Reallohnunterschieden" einzelner Gebiete. Demnach sind "die Nominallöhne... das wichtigere "Orientierungsmittel" der Arbeitnehmer"³⁾.

Zusätzliche Sozialleistungen der Unternehmen

Zur Feststellung der Auswirkungen zusätzlicher Sozialleistungen der Unternehmen auf die Beweglichkeit der Arbeitskräfte muß zunächst unterschieden werden zwischen solchen Leistungen, die dem Arbeitnehmer sofort beim Eintritt in das Unternehmen zugutekommen, wie Kantinen, ärztliche Betreuung innerhalb des Betriebes, Betriebskindergärten u. a. m., und Leistungen, die der Arbeitnehmer erst mit zunehmender Dauer der Betriebszugehörigkeit erhält. Das Letztere ist meist der Fall bei betrieblicher Altersversorgung, aber z. B. auch bei 'Gewinnbeteiligungen'. Die Leistungen mit sofortiger Wirkung sind dabei auf eine Erhöhung

¹⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 297

²⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 547

³⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 296

der Anziehungskraft des Unternehmens abgestellt, während die erst später wirkenden Pensionsanrechte ein Abwandern der Arbeitskräfte verhindern sollen.

Einen wesentlichen Einfluß im Zusammenhang mit beiden Arten von Leistungen übt hierbei wieder das Alter des einzelnen Arbeitnehmers aus. Jefferys fand z. B. bei ihren Untersuchungen nur einen ganz geringen Prozentsatz von jüngeren Arbeitern, die als Wanderungsgrund die Sozialleistungen mit sofortiger Wirkung angaben: "In only one or two cases... were dirty work surroundings or the absense of canteen facilities, sick pay and superannuation benefits mentioned as reasons for leaving jobs, and no more than a handful of workers mentioned clean surroundings, good canteen or sports facilities, and sick pay or superannuation benefits as reasons for choosing particular jobs"¹⁾. Im Vergleich zu der Anzahl von Arbeitnehmern, die Lohnhöhe und Art der Arbeit als Wanderungsgrund angeben, war die Zahl derer, die ihre Arbeitsplatzwahl mit dem Vorhandensein von Sozialleistungen begründeten in dieser Untersuchung zu vernachlässigen. Eine andere Meinung hierzu vertreten Lutz und Weltz. Danach können "betriebliche Sozialleistungen, wie etwa Werkskantinen, hygienische Einrichtungen, ärztliche Betreuung und ähnliches,... zweifellos die Anziehungskraft eines Arbeitsplatzes erhöhen"²⁾. Ebenso wie Stegemann, der den "von den Unternehmungen ihren Belegschaftsangehörigen gewährten materiellen und immateriellen Entgelte(n) eine beachtenswerte Rolle in Bezug auf die Arbeitsplatzwechselhäufigkeit"³⁾ einräumt, geben Lutz und Weltz dabei jedoch einen allgemeinen Eindruck wieder, der nicht auf Untersuchungsergebnissen basiert. Die in einigen Untersuchungen festgestellte höhere Belegschaftsstabilität in größeren Unternehmen⁴⁾ könnte ihre Ursache in den hier meist in erhöhtem Umfang vorhandenen sozialen Leistungen haben. Eine genaue Festlegung ist jedoch nicht möglich. Für jüngere Arbeitnehmer (Jefferys zieht die Grenze meist bei 35 Jahren) kann eine Beeinflussung der Beweglichkeit durch zusätzliche

¹⁾ M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 86

²⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 115

³⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 297

⁴⁾ Vgl. die bei Stegemann genannte Untersuchung des british Institute of Management, G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 242

betriebliche Sozialleistungen nicht mit Sicherheit festgestellt werden.

Eine etwas andere Wirkung wird man bei den erst nach längerer Betriebszugehörigkeit wirksam werdenden Leistungen beobachten:

"Infolge der engen Verknüpfung dreier bedeutender Einflußgrößen, nämlich der Betriebszugehörigkeitsdauer, des Lebensalters und der freiwilligen Sozialleistungen, ist es außerordentlich schwierig, den Wirkungsgrad altersgebundener Privilegien der Arbeitnehmer auf den Arbeitsplatzwechsel isoliert statistisch festzustellen"¹⁾.

Stegemann meint noch weiter hierzu, daß der Einfluß dieser Leistungen auf die "jüngeren Arbeitskräfte und die mit nur kurzer Betriebszugehörigkeitsdauer - also der "mobilste" Teil der Arbeitnehmerschaft - ... nicht allzu hoch einzuschätzen sein"²⁾ dürfte, da diese ja noch gar nicht in den Genuß dieser Privilegien kommen. Für ältere Arbeitnehmer kann jedoch angenommen werden, daß Pensionsansprüche und andere durch das Unternehmen geförderte Leistungen wie "Betriebssparen, Bausparen, Belegschaftsaktien, Investitionslohn oder irgendeine Form von Gewinnbeteiligung... die Seßhaftigkeit"³⁾ erhöhen werden, da bei einem Arbeitsplatzwechsel der größere Teil der Ansprüche, insbesondere auch die von den Unternehmen den einzelnen Fonds zugeschriebenen Anteile für spätere Leistungen an den einzelnen Arbeitnehmer, diesem verloren gehen.

Zusammenfassend kann zum Einflußfaktor 'zusätzliche Sozialleistungen der Unternehmen' gesagt werden, daß eine Beeinflussung jüngerer Arbeitskräfte nur in geringem Maße gegeben sein wird. Für ältere Arbeitnehmer (mit längerer Betriebszugehörigkeit) kann eine Beeinflussung in Richtung auf eine größere Immobilität angenommen werden. Da es sich bei Letzteren aber um die Gruppe von Arbeitnehmern handelt, die schon aus anderen Gründen relativ unbeweglich ist, wird der Effekt auf die Mobilität der gesamten Arbeitnehmerschaft wohl vorhanden, aber nicht sehr groß sein.

¹⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 298

²⁾ Ebenda, S. 299

³⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 153

Wirtschaftszweig der Unternehmen

Innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige ist ein unterschiedliches Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer zu beobachten. Eine Untersuchung der "Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung" ergab für das Jahr 1959 die folgende Ordnung der Wirtschaftszweige nach ihrem unterschiedlichen Fluktuationsgrad¹⁾:

1. Bau-, Ausbau- und Bauhilfsgewerbe	36,9 %
2. Dienstleistungen	21,8 %
3. Landwirtschaft und Tierzucht, Forstwirtschaft	20,9 %
4. Verarbeitende Gewerbe	15,0 %
5. Handel, Geld- und Versicherungswesen	12,9 %
6. Eisen- und Metallerzeugung/-verarbeitung	12,7 %
7. Bergbau, Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden, Energiewirtschaft	9,2 %
8. Öffentl. Dienst und Dienstleistungen im öffentlichen Interesse	7,3 %
9. Verkehrswesen	6,9 %

Die drei ersten Plätze belegen Branchen mit vielfach saisonalem Arbeitsanfall. Bei den Dienstleistungen macht sich die relativ hohe Zahl der im Hotel- und Gaststättengewerbe saisonal Beschäftigten bemerkbar²⁾.

Zahlenangaben über unterschiedliche Mobilität in einzelnen Wirtschaftszweigen sind auch bei Lutz und Weltz zu finden. Sie ver-

¹⁾ Fluktuationsgrad = "Anteil der Arbeitnehmer mit mehr als nur einem Arbeitsverhältnis an den... beschäftigten Arbeitnehmern". Definition und Tabelle nach G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 245. Eine gleichartige Untersuchung der Bundesanstalt für das Jahr 1965 ergab etwas geringere Fluktuationsgrade. Die Reihenfolge der Wirtschaftszweige blieb aber bis auf die Positionen 2 und 3 und 8 und 9, die jeweils die Rangfolgen tauschten, erhalten. Vgl. Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel der Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) im Jahre 1965, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, 14. Jg., Nr. 12, Nürnberg, 12. Dez. 1966, S. 564f.

²⁾ Vgl. auch Pieter de Wolff u. a., Wages and Labour Mobility, OECD Economic Studies, Paris 1965, S. 51. Eine Eliminierung der Saisonkomponente in den betreffenden Wirtschaftszweigen ist aus den vorliegenden ganzjährigen Angaben nicht möglich. Auch für die nach einer dann eventuell eintretenden Rangfolgenänderung verbleibenden Unterschiede im Fluktuationsgrad einzelner Wirtschaftszweige müßte aber eine Erklärung gefunden werden.

werteten Material der 'Bundesanstalt' aus dem Jahre 1961 und stellten danach fest, daß "bei den Männern... 50 % der Fluktuationenfälle von den Arbeitern im Baugewerbe sowie in Handel, Bank- und Versicherungswesen und Dienstleistungen verursacht" wurden¹⁾. Während die Untersuchung bei Stegemann alle Arbeitnehmer umfaßte und Mobilitätsunterschiede zwischen Arbeitern und Angestellten unberücksichtigt blieben, trennen Lutz und Weltz diese Arbeitnehmergruppen, kommen aber zu ähnlichen Ergebnissen. Es ist allerdings zu fragen, inwieweit die Zusammensetzung der Arbeitnehmer in den einzelnen Wirtschaftsbereichen nach Ausbildungsgrad, Alter und Betriebszugehörigkeit die beobachteten Unterschiede der Beweglichkeit mit beeinflussen. Des weiteren könnten konjunkturelle Einflüsse vorliegen. Eine nähere Begründung der Mobilitätsunterschiede in den Wirtschaftszweigen wird daher schwierig sein²⁾. Die Tatsache des Bestehens solcher Unterschiede ist aber gegeben.

3.2.2.2 Gesamtwirtschaftliche Einflüsse

Lage am Wohnungsmarkt

Die Wichtigkeit des Wohnungsproblems für die Mobilität der Arbeitskräfte wurde schon bei Behandlung der subjektiven Mobilitätseinflüsse betont. Die Studie der Montanunion unterstreicht das durch die Feststellung, daß "in vielen Fällen... der Entschluß zu einer Abwanderung auf Grund von Mitteilungen über die Wohnungen gefaßt (wurde), die den Abwandernden zur Verfügung gestellt wurden"³⁾. Sind am Zuwanderungsort keine freien Wohnungen vorhanden, so wird sich ein Arbeitnehmer nur schwer entschließen können, dort eine Arbeit aufzunehmen. Die Arbeitnehmer werden sich um so weniger zur Abwanderung vom bisherigen Arbeitsort bereit finden, wenn in einem größeren Gebiet oder sogar im ganzen Land Wohnraum-mangel herrscht. So meint Jefferys in der Zusammenfassung ihrer Studie, daß "the housing shortage of the post-war years may, therefore, have encouraged migration between labour markets at a short

¹⁾ B. Lutz/ F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 25

²⁾ Vgl. G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 246

³⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 44

distance from one another, and discouraged migration between labour markets at a great distance from one another"¹⁾. In dieser Richtung liegt das Beispiel der Niederlande, das in der Studie der Montanunion herangezogen wird: "Auch in den Niederlanden ist die Wohnungsfrage besonders schwierig, und das niederländische statistische Amt erblickt darin eine Ursache für den Rückgang der Jahresraten der Binnenwanderung von 50 % vor dem Kriege auf 40 % im Jahre 1952"²⁾. Bei allgemeiner Wohnungsknappheit in größeren Gebieten kann, abgesehen von den Verkehrsverhältnissen und eigenen Beförderungsmitteln der Arbeitnehmer, die diese Ergebnisse über gewisse Distanzen (bis 100 km) verdecken können, mit einer Verringerung der Mobilität der Arbeitnehmer aus diesem Grunde gerechnet werden. Das Vorhandensein von Wohnungen auch in etwas größerer Entfernung und in möglicherweise aus anderen Gründen weniger bevorzugten Gebieten kann dagegen die Wanderungsbereiten in diese Gebiete lenken.

Verkehrsverhältnisse

Die Verkehrsverhältnisse innerhalb eines Gebietes üben einen starken Einfluß auf die Mobilität der Arbeitnehmer aus. Ein dichtes Verkehrsnetz erhöht gleichsam die Zahl der für den Arbeitnehmer erreichbaren Arbeitsplätze gegenüber einem Gebiet mit nur wenigen Verkehrsverbindungen. Die Ballung der Industrie in großen Zentren, innerhalb derer ein dichtes Netz von Omnibus-, Straßenbahn-, Schnellbahnlinien existiert, macht es für den Arbeitnehmer möglich, einen Arbeitsplatz, der ihm nicht mehr gefällt, mit einem vergleichbaren, der in etwa der gleichen Zeit zu erreichen ist wie der bisherige, zu vertauschen. Andererseits ist es durch gute Verkehrsverbindungen aber auch möglich, daß bei einem Wohnungswechsel in eine andere Gemeinde (z. B. aus einer Großstadt heraus in deren Vororte) die alte Arbeitsstätte beibehalten wird. Jefferys machte bei der Untersuchung der Auswirkungen von Wohnungswechseln auf die Arbeitsplatzwechsel die Erfahrung, daß nur ein Bruchteil der Arbeitnehmer, die in den von ihr untersuchten Bezirken einen Wohnungswechsel vornahmen, gleichzeitig den Arbeitsplatz wechselten: "Only one in three of the

¹⁾ M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 133

²⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 44

Battersea men moving in this way (Wohnungswechsel, d. Verf.) changed jobs at the same time, and only two in seven of the Dagenham men"¹⁾. Weiter ergaben diese Untersuchungen, daß "the majority of residential changes, although undertaken for purely domestic reasons, were, therefore, made within the confines of the area in which men thought it possible to retain their jobs"¹⁾. Aus dem Vorliegen guter Verkehrsverhältnisse allein kann aber noch nicht auf eine erhöhte Arbeitsplatzmobilität der Arbeitskräfte geschlossen werden²⁾; es bedarf dazu noch anderer günstiger Umstände, wie sie z. B. die folgende Einflußgröße nennt.

Wirtschaftsstruktur

Wir hatten festgestellt, daß der Besitz eines eigenen Fortbewegungsmittels und ein dichtes Verkehrsnetz eine Vergrößerung des Pendelradius herbeiführen und damit die Mobilität der Arbeitnehmer erhöhen können. Voraussetzung dabei ist, daß in den vergrößerten Bereich, der für den Arbeitnehmer günstig zu erreichen ist, auch mehr Arbeitsplätze fallen, die für ihn relevant sind. Dies ist aber eine Frage der Verteilung der Arbeitsplätze innerhalb des Gebietes, der geographischen Wirtschaftsstruktur. So ist in wirtschaftlichen Ballungsgebieten, die, wie gesagt, meist auch ein dichtes Verkehrsnetz aufweisen, die Zahl der möglichen Arbeitsplätze für einen Arbeitnehmer relativ groß. Die Möglichkeiten, bei unzureichenden Verhältnissen des einen Arbeitsplatzes auf einen anderen auszuweichen, sind vorhanden; d. h. die Voraussetzungen der Mobilität sind günstig. Aus nur geringen Anlässen kann ein Grund zum Arbeitsplatzwechsel werden, da sich der Arbeitnehmer - ansteigende Branchenkonjunktur vorausgesetzt - in der Lage sieht, sofort einen neuen Arbeitsplatz zu erhalten. Aus diesem Grund finden in engeren Bereichen oft Absprachen zwischen den Unternehmen statt, die ein gegenseitiges Abwerben verhindern sollen. Reynolds erwähnt solche Absprachen, die dann die Mobilität innerhalb kleinerer Gebiete negativ beeinflussen können: "A serious obstacle to movement, particularly in small towns and cities, is the existence of a tacit under-

¹⁾ M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 74

²⁾ Vgl. ebenda

standing among employers that they will not hire away one another's workers"¹⁾.

Der Arbeitnehmer eines Unternehmens in einer Umgebung, die sonst nur noch wenig Möglichkeiten der Beschäftigung bietet, wird sich dagegen von vornherein mit vielen ungünstigen Bedingungen abfinden müssen, da ein Wechsel des Arbeitsplatzes nur nach Überwindung größerer Hindernisse durchführbar wäre²⁾. In einem solchen Fall müßte meist eine Pendelwanderung mit längerer Abwesenheit vom Wohnort, eventuell wöchentliches Pendeln oder sogar ein Wohnungswechsel in Kauf genommen werden. Hat der Arbeitnehmer Familie, so hätte er mit größeren Kosten zu rechnen. Arbeitete bisher die Frau mit, so kann sich das Familieneinkommen über längere Zeit deutlich verringern, wenn nicht auch die Frau am neuen Wohnort einen Arbeitsplatz findet. Kinder müßten entweder bei Bekannten bleiben, um weiter in die bisherige Schule gehen zu können, oder sie müßten umgeschult werden. All das erhöht die Selbsthaftigkeit am Ort und verhindert bei der letzteren der angenommenen Wirtschaftsstrukturen eine Mobilität des Arbeitnehmers. Es ist demnach festzuhalten, daß, unter sonst gleichen Bedingungen, die Wirtschaftsstruktur eines Gebietes einen bedeutenden Einfluß auf die Mobilität der Arbeitskräfte haben kann.

Lage am Arbeitsmarkt

Bei der Behandlung des Sicherheitsbedürfnisses der Arbeitnehmer und dessen Auswirkung auf das Mobilitätsverhalten ergab sich, daß besonders ältere Arbeitnehmer, die schon in den Jahren zwischen den Weltkriegen arbeitsfähig waren, die Sicherheit des Arbeitsplatzes hoch bewerteten: "Considerations of security... were very much in their minds"³⁾. Dieses Sicherheitsbedürfnis schränkt die Mobilität der älteren Arbeitnehmer auch noch in Zeiten guter Beschäftigungslage ein. Ist die Lage am Arbeits-

¹⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 545

²⁾ Ein Beispiel bieten einige Regionen in Frankreich: So war es "in den Gebieten, deren Wirtschaftsstruktur noch nicht genügend differenziert ist (insbesondere Bretagne, Loire-Gebiet, Roussillon) nicht ohne weiteres möglich, die entlassenen Arbeitskräfte in eine andere Beschäftigung zu vermitteln". EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, Brüssel April 1966, S. 58

³⁾ M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 84

markt ungünstig, so tritt wohl auch für die übrigen, jüngeren Arbeitnehmergruppen der Sicherheitsfaktor mehr in den Vordergrund: "When jobs are scarce, "any port in a storm" may be sought by an unemployed person, whether the work involved has any relation to his or her previous training and experience or not"¹⁾. Die Unsicherheit, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, verringert im Fall einer Depression die Zahl der freiwilligen Arbeitsplatzwechsel. Ein anderes Verhalten der Arbeitnehmer läßt sich dagegen in Zeiten hohen Beschäftigungsgrades erwarten. So verringert eine hohe Zahl von freien Arbeitsplätzen, wie sie z. B. die Bundesrepublik Deutschland in den Jahren von 1961 - 1965 aufwies (mehr als 500 000 freie Stellen im Jahresdurchschnitt) ganz allgemein die Furcht vor möglicher Arbeitslosigkeit und senkt damit die Mobilitätsschwelle. Das Vorhandensein offener Stellen ist auch für Reynolds ein wichtiger Faktor der Beweglichkeit der Arbeitskräfte: "A worker can move to another plant only when vacancy exists in that plant. This means that opportunities for movement occur mainly toward the peaks of business cycles and are much reduced at other times"²⁾. Bei einer großen Anzahl freier Stellen kann ein Arbeitnehmer, der den bisherigen Arbeitsplatz - aus welchen Gründen auch immer - aufgibt, fast stets damit rechnen, in kurzer Frist einen ähnlichen zu finden. "Eine Hochkonjunktur absorbiert erfahrungsgemäß alle voll einsatzfähigen Arbeitskräfte. Der Arbeitsmarkt verfügt zuletzt nur noch über kleine Reserven von Erwerbsbeschränkten, Gelegenheitsarbeitern und ähnlichen Kategorien. Das Angebot freier Arbeitsplätze ist viel größer als die Nachfrage von Interessenten dafür. Ein solcher Zustand fordert geradezu zum Arbeitsplatzwechsel heraus"³⁾.

Nimmt man, wie es Stegemann in Anlehnung an von ihm herangezogene Untersuchungen tut, die Anzahl der Arbeitslosen als Maßgröße der für Arbeitnehmer günstigen oder ungünstigen Lage am Arbeitsmarkt, so ergibt sich bei hohen Arbeitslosenziffern eine relativ geringe Zahl freiwilliger Arbeitsplatzwechsel; bei sinkender Zahl der Arbeitslosen nimmt die Menge der freiwilligen Arbeitsplatzwechsel dagegen wieder zu. "Die aus reichhaltigen statisti-

¹⁾ G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, S. 96

²⁾ L. G. Reynolds, Labor Economics and Labor Relations, S. 544

³⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 76

schen Unterlagen gewonnene Erkenntnis einer relativ engen Korrelation zwischen der Häufigkeit des Arbeitsplatzwechsels und dem Umfang der Arbeitslosigkeit bzw. der Zahl der Stellungsuchenden in den USA kann durch entsprechende Untersuchungsergebnisse aus Großbritannien, aus der Schweiz... und aus Schweden... bestätigt und erhärtet werden"¹⁾. Diese Bewegungen werden überlagert von saisonalen Schwankungen, die meist durch die "jahreszeitlich bedingten Beschäftigungsschwankungen bestimmter Industrien wie die Bauindustrie, die Industrie der Steine und Erden, die Bekleidungsindustrie sowie einzelne Zweige des Hotel- und Gaststättengewerbes in Fremdenverkehrszentren"²⁾ bedingt sind. In der Hochkonjunktur läßt sich ein Nachlassen dieser Schwankungen feststellen, da wegen der Knappheit der Arbeitskräfte die Arbeitgeber bestrebt sind, auch außerhalb der Saison ihre Arbeitskräfte zu halten, um ein Abwandern in Wirtschaftsbereiche mit stetiger Beschäftigung zu verhindern. Rechnen die Unternehmer jedoch mit einer längeren Konjunkturflaute, so treten diese Schwankungen wieder stärker in Erscheinung.

3.2.2.3 Gesellschaftliche Einflüsse

Einstellung der Umgebung zur Mobilität

Zu unterscheiden ist hier zwischen dem Umweltverhalten am Abwanderungsort und am Ort der Zuwanderung. Zuerst sollen die Verhältnisse am Abwanderungsort betrachtet werden. Für eine Veränderung, die lediglich im Wechsel des Arbeitsplatzes innerhalb eines eng begrenzten Gebietes besteht, wird ein Einfluß der Umgebung wohl nur in geringem Maße angenommen werden können. Die Arbeitsgruppe im Betrieb, der der Arbeitnehmer bisher angehörte, wird zwar gegen den Wechsel eines Gruppenmitgliedes sein, da ein neues Mitglied erst 'eingefügt' werden muß, doch wird das nur wenig Einfluß auf die einmal getroffene Entscheidung des Ausscheidenden haben. Anderes gilt dagegen bei der Abwanderung in ein anderes Gebiet, die zum Wohnungswechsel führt und die eventuell vorhandene Familie gleichfalls mit abzieht. In einem solchen Fall löst sich der Abwandernde aus mehreren Umweltgruppen, die sich in ir-

¹⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 330 f.

²⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 76

gendeiner Art auf ihn eingestellt hatten. Betroffen sind "die zahllosen Kollektivs, in deren psychologischer Einflußsphäre der Mensch in der Industriegesellschaft unentrinnbar lebt und der er sich nicht entziehen kann"¹⁾. Schiefer nennt bei diesen 'Kollektivs' nicht nur den Freundeskreis, die Arbeitskameraden, den Verein, sondern ebenso die Gewerkschaft, Parteien und auch die Kirche. Dabei "übt das Kollektiv in jeder Form, Größe und Zielsetzung auf die Selbsthaftigkeit und Bodenständigkeit des Menschen psychologisch eine kaum zu ermessende Macht aus... Es gibt Beispiele dafür, wo diese Institutionen auf Tausende von Menschen einwirkten, in ihrer Heimat zu bleiben und sich nicht umsiedeln zu lassen"²⁾. Auch in der Mobilitätsstudie der Montanunion finden wir die Beobachtung, daß eine ganze örtliche Gemeinschaft sich dem bloßen Gedanken an eine Abwanderung widersetzt und die Abwanderungswilligen sogar als "Verräter an der Heimat" ansieht. "Die Arbeitsumwelt steht oft jedem Gedanken an eine Abwanderung feindselig gegenüber"³⁾. Nimmt die Mobilität in einer Richtung größere Ausmaße an, so fühlen sich nicht nur die davon betroffenen Unternehmer, sondern z. B. auch Einzelhändler, Gastwirte u. a. dieses Gebietes in ihrer Existenz bedroht. Sie "befürchten einen Rückgang der Zahl ihrer Kunden und widersetzen sich - oft nicht ohne Erbitterung - jeder drohenden Einschränkung der örtlichen Tätigkeit und jeder Wandlung der wirtschaftlichen Struktur"³⁾. Diese Haltung wird vor allem in kleineren Städten und ländlichen Gegenden anzutreffen sein, in denen noch eine stärkere Bindung des Einzelnen an das Gemeinwesen vorhanden ist. In den Großstädten sind die Beziehungen innerhalb der Kollektivs nicht so fest gefügt; der Arbeitnehmer in der Großstadt hat zwar ebenso seinen Verwandten- und Freundeskreis, die Bindungen zum Gemeinwesen sind jedoch lockerer. Mit einer "kollektiven Abneigung" gegen die Mobilität, wie sie oben geschildert wurde, ist in Großstädten ebenfalls nicht zu rechnen.

Die Haltung der Umwelt am Zuwanderungsort kann auf die Mobilitätsentscheidung nicht so großen Einfluß ausüben, da außer groben Anhaltspunkten bei dem zuwandernden Arbeitnehmer meist keine genaueren Kenntnisse darüber vorhanden sein dürften. Auch

¹⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 162

²⁾ Ebenda, S. 163

³⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 49

hier ist wieder zu unterscheiden zwischen Großstädten und kleineren Gemeinden. In letzteren kann eine allem 'Fremden' abgeneigte Einstellung der Bevölkerung die Zuwanderung des Einzelnen zwar kaum verhindern; dieser Einzelne wird jedoch mögliche weitere Zuwanderer von dieser ablehnenden Haltung unterrichten. Ebenso wie bei günstiger Stimmung im Zuwanderungsgebiet "Werbeketten" "unter Verwandten, Freunden, Bekannten, Mitbürgern"¹⁾ in Gebieten mit abwanderungsbereiten Arbeitnehmern entstehen können, die eine stärkere Zuwanderung zur Folge haben, können schlechte Nachrichten eine weitere Zuwanderung eindämmen oder ganz unterbinden. Bei der Wanderung in Großstädte wird eine Reaktion der ansässigen Bevölkerung nicht zu erwarten sein.

Haltung der Gewerkschaften

Betrachtet man die historische Entwicklung der Haltung der Gewerkschaften zum Problem der Mobilität der Arbeitnehmer, so ist zuerst ein grundsätzlicher Wandel der Einstellung festzustellen. In den Anfängen der Gewerkschaftsbewegung und bis in das 20. Jahrhundert hinein sahen die Gewerkschaften in der Mobilität der Arbeitskräfte eines der Hauptinstrumente ihrer Politik. Die Verknappung des Angebots an Arbeitskräften am Teilmarkt war nur möglich, wenn Arbeitskräfte abwanderten. Die Durchführung eines Streiks hing in starkem Maße davon ab, daß die Arbeitskräfte teilweise das Streikgebiet verließen. Sie fielen damit dem Unterstützungsfonds der Gewerkschaft nicht länger zur Last und verringerten das Angebot am bestreikten Teilmarkt. Es war deshalb meist so, daß die Gewerkschaften "eine Zwangsmobilität als Begleiterscheinung von Arbeitskämpfen aus taktischen Gründen organisierten und finanzierten"²⁾. Heute kann von einer direkten Förderung der Mobilität durch die Gewerkschaften nicht mehr gesprochen werden. "Die Mehrzahl der sich mit gewerkschaftlichen Problemen befassenden Wirtschaftswissenschaftler... hat ihre Überzeugung zum Ausdruck gebracht, daß das Wirken der Gewerkschaften dazu beitrage, den freiwilligen Arbeitsplatzwechsel zu hemmen"³⁾. Die Studie der Montanunion stellte fest, daß die Gewerkschaften bei Umsetzungen von Arbeitnehmern in abgelehnte Ge-

¹⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 49

²⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt. S. 11

³⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 333

genden eine ablehnende Haltung einnehmen, da sie u. a. befürchteten, "daß die Mitgliederbestände der Gewerkschaften zusammenschmelzen"¹⁾. Auch bei Wanderungen über die Staatsgrenzen rieten die "Gewerkschaften der Auswanderungsländer... oft von den Wanderbewegungen ab, insbesondere um eine Schwächung ihrer eigenen Organisationen zu vermeiden"²⁾. Aber auch im Einwanderungsland oder Ankunftsgebiet verhielten sich die Gewerkschaften ablehnend, da "ihre erste Sorge der Verteidigung der einheimischen Arbeitskräfte galt"²⁾. Viele Gewerkschaften machen deshalb "die Vollbeschäftigung der einheimischen Arbeitskräfte zur Vorbedingung für die Einwanderung"³⁾. Die ablehnende Haltung der Gewerkschaften gegenüber der Mobilität der Arbeitskräfte findet ihre Ursache also meist in der Furcht vor einer Beeinträchtigung ihrer Tätigkeit.

Das Wirken der Gewerkschaften führt andererseits zum Abbau von Hemmnissen der Beweglichkeit. Durch die Tarifierung von betrieblichen Sozialleistungen werden diese - zumindest für die Unternehmen des Tarifgebietes - obligatorisch. Die Anziehungskraft dieser Leistungen geht für das einzelne Unternehmen dadurch größtenteils verloren. Es bleibt dem Unternehmen aber noch eine große Zahl weiterer zusätzlicher Leistungen, die diesen Effekt wieder verwischen können.

Kulturelle Faktoren

Für den Entschluß eines Arbeitnehmers zur Wanderung spielt auch der eventuell vorhandene "kulturelle Abstand" eine nicht unwesentliche Rolle. "Der kulturelle Abstand kann... infolge der Verschiedenheit der Sprache, der Religion,... der Volksgruppen beträchtlich sein. Er kann für die Binnenwanderung ebensoviel Bedeutung haben, wie für internationale Wanderungen, wie dies die Schwierigkeiten beweisen, die bei Wanderungen zwischen Nord- und Süditalien, zwischen Flandern und Wallonien in Belgien, zwischen Süd- und Ostfrankreich und zwischen dem Norden und dem Süden der Niederlande auftreten"⁴⁾. Weiterhin gehören hierher Fragen der Ernährung. Die z. B. in vielen Unternehmen der Bundes-

¹⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 50

²⁾ Ebenda, S. 72

³⁾ Ebenda, S. 119

⁴⁾ Ebenda, S. 49

republik Deutschland vorhandenen Kantinen mit Mahlzeiten, die den deutschen Eßgewohnheiten entsprechen, wurden zuerst von den italienischen und spanischen 'Gastarbeitern' gemieden. Aus diesem Grund gingen einige Unternehmen dazu über, "ihren ausländischen Arbeitskräften ein besonderes Essen, das den nationalen Gewohnheiten entspricht"¹⁾ zu geben. Von solchen Regelungen kam man jedoch vielfach wieder ab mit dem Hinweis, "daß die Ausländer unter den hiesigen klimatischen Bedingungen arbeiten und sich daher auch an das Essen gewöhnen müßten, das weitgehend unseren Bedingungen angepaßt ist. Diese Ansicht wird vom medizinischen Standpunkt auch von Werksärzten geteilt"¹⁾. Die Umstellung auf eine andere Ernährungsweise, die zu allen anderen möglichen Schwierigkeiten einer Wanderung hinzukommt, ist aber eine physische Belastung, die mancher Arbeitnehmer nicht auf sich nehmen will.

Ein weiteres Problem ist in diesem Zusammenhang die Art der Freizeitgestaltung. Die Möglichkeiten, die hier am Zuwanderungsort vorhanden sind, können besonders bei Personal höherer Qualifikationsstufen die Mobilitätsentscheidung beeinflussen. Darauf weist die Studie der Montanunion hin: "Manche Ingenieure befürchten, "begraben" zu werden, wenn sie die Großstädte verlassen... Insbesondere Frauen können sich nur sehr schwer in einer allzu abgelegenen Gegend anpassen"²⁾. Die Anziehungskraft vieler Großstädte - und damit der dort vorhandenen Arbeitsplätze - beruht nicht zuletzt auf dem breiten kulturellen Angebot.

"Sozialer Unterbau"

Wichtiger noch als der kulturelle 'Stand' eines Gebietes ist für den Arbeitnehmer das Vorhandensein von Krankenhäusern, Ärzten, Apotheken und Schulen, ebenso wie ein ausreichendes Versorgungssystem für Güter des täglichen Bedarfs in geringer Entfernung. In dem Bericht von Jefferys werden Klagen von Zuwandernden über ein unzureichendes Versorgungssystem ausdrücklich erwähnt. Die Mobilitätsstudie der EGKS meint dazu: "Ein ungenügender sozialer Unterbau hält die Arbeiter manchmal davon ab, aus Industriezentren oder Städten nach neuerschlossenen Gebieten abzuwandern,

¹⁾ Hanns Schmidt, "Noch mehr ausländische Arbeitskräfte", in: "Industriekurier" vom 16. 11. 1963

²⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 46

in denen sich insbesondere unweigerlich das Schulproblem für die Kinder stellt"¹⁾. Das Fehlen der genannten Einrichtungen wird sich vor allem bei der Nachfrage nach Arbeitskräften durch Unternehmen in ländlichen Gegenden auswirken. Der zur Errichtung von Fabrikationsstätten notwendige Facharbeiterstamm wird möglicherweise nicht zur Ansiedlung in solchen Gebieten bereit sein. Einschränkung bemerkt zwar die Studie, daß "Mängel auf dem Gebiete des Schulwesens, der sanitären Einrichtungen, des Handels usw... den Arbeitern, die früher noch niemals abgewandert sind, meist nicht bekannt"¹⁾ seien; doch wird ein solcher Mangel auch an möglichen Abwanderungsorten entweder durch Rückwanderer oder durch Nachrichten der Unzufriedenen schnell bekannt werden und die Heranziehung anderer Arbeitskräfte beeinträchtigen.

Staatliche Sozialpolitik

Die betrieblichen Sozialleistungen waren als Mittel der Unternehmen gekennzeichnet worden, die Arbeitskräfte anzulocken und die vorhandene Belegschaft im Unternehmen zu halten. Das Letztere ist - wie schon gesagt - besonders durch Pensionssysteme, die eine gewisse Wartezeit (d. h. Betriebszugehörigkeitsdauer) voraussetzen, vor allem bei älteren Arbeitnehmern auch zu erreichen. Diese werden damit noch weniger mobil. Die staatliche Sozialpolitik ist dagegen bemüht, die Sozialleistungen - zumindest für alle Arbeitnehmer - stets zu verbessern. Dadurch verlieren die Leistungen der einzelnen Unternehmungen teilweise an Anziehungskraft. "Die auf Grund der allgemeinen Rentenreform in der Bundesrepublik Deutschland erhöhten Rentenleistungen lassen unter Umständen die Vorzüge der von einzelnen Unternehmungen gewährten Pensionen in der Wertung der Erwerbstätigen geringer erscheinen"²⁾. Ebenso wie die Tarifierung für den Tarifbereich bringt eine gesetzliche Vereinbarung sozialer Leistungen für den Geltungsbereich des Gesetzes eine Verallgemeinerung dieser Leistungen, so daß sie im Einzelfall nicht mehr als Anreiz wirken können. Die Mobilitätsschwelle wird damit für den Arbeitnehmer verringert, da er auch an anderen Arbeitsplätzen mit gleichen Leistungen

¹⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 45

²⁾ G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 339

rechnen kann. Der Umfang der staatlichen Sozialleistungen ist in den Ländern der Gemeinschaft bis jetzt aber noch nicht so hoch, daß die Wirksamkeit zusätzlicher betrieblicher Sozialleistungen kompensiert würde.

3.3 Berufliche Beweglichkeit

3.3.1 Einflüsse auf die Intragenerationenmobilität

Hier soll die Bewegung der Arbeitnehmer von einem Beruf zum anderen oder auch nur von einer Tätigkeit in eine andere betrachtet werden. Wie bei der Behandlung der räumlichen Beweglichkeit werden wieder subjektive und objektive Einflüsse unterschieden.

3.3.1.1 Subjektive Einflüsse

Alter

Bei der Betrachtung der Einflüsse auf das räumliche Mobilitätsverhalten hatten wir das Alter als einen wesentlichen Faktor erkannt. Die Seßhaftigkeit, d. h. Unbeweglichkeit der Arbeitnehmer nahm mit steigendem Alter zu. Auch bei der beruflichen Mobilität können wir wieder diese Beobachtung machen. Schon die Vermutung spricht für eine größere Beweglichkeit - vielleicht hier in gewissem Sinne auch Unentschlossenheit - der jüngeren Arbeitnehmer in Bezug auf den auszuübenden Beruf. Nach Bolte ist es eine "bekannte Tatsache, daß die ersten Berufsjahre vielfach als Lehr- und Wanderjahre angesehen werden und daß man sich in verschiedenen Berufen bemüht, ... den Horizont durch Kennenlernen vieler Arbeitsgebiete und -bedingungen zu erweitern. Da wir es hier schon mit z. T. recht grundsätzlichen Verlagerungen der Tätigkeitsbereiche zu tun haben, darf man wohl annehmen, daß diese normalerweise mit zunehmendem Alter noch stärker abnehmen als die Arbeitsplatzwechsel"¹⁾. Die Grenzen für dieses Nachlassen der Mobilitätsneigung werden in verschiedenen Berufen unterschiedlich sein.

Räumliche Beweglichkeit

Die berufliche Beweglichkeit hängt in vielen Fällen mit der Bereitschaft zur räumlichen Beweglichkeit eng zusammen. Ein Arbeitnehmer, der die Verwurzelung im geographischen Raum über-

¹⁾ K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 126

winden kann, wird sich auch eher bereit finden, in der anderen Umgebung - und sei es auch nur vorläufig - eine andere als die bisherige Tätigkeit auszuüben, um möglicherweise von dieser Basis aus erst in seinen eigentlichen Beruf zu kommen. Es war z. B. bei den Wanderungsbewegungen von Europa nach den USA (später von Süd- nach Nordeuropa) den Wandernden meist nicht möglich, sofort in ihrem erlernten Beruf eine der bisherigen gleichwertige Stellung zu erhalten. Das hielt jedoch die Wanderungswilligen nicht zurück, da sich nach einer gewissen Zeit in den Zuwanderungsgebieten dann oft bessere Möglichkeiten der Ausübung des erlernten Berufes als im Herkunftsland boten.

Die Bereitschaft zur geographischen Beweglichkeit kann "als ein weiterer Faktor für die Beeinflussung beruflicher Mobilität angesehen werden"¹⁾.

Ausbildung

Der Intensitätsgrad seiner Ausbildung ist für den Arbeitnehmer ein wesentlicher Faktor der beruflichen Mobilität. Z. B. wird ein hochspezialisierter Facharbeiter der elektrotechnischen Industrie nur unter außerordentlich ungünstigen Umständen in einen anderen Beruf gehen. Bei einem freiwilligen Berufswechsel müßte im neuen Beruf zumindest ein gleichermaßen befriedigendes Betätigungsfeld und gleiche finanzielle Bedingungen geboten werden wie bei der bisherigen Tätigkeit. Je spezialisierter die Ausbildung der Arbeitskräfte, desto geringer ist der mögliche Einsatzbereich, desto geringer ist aber auch die berufliche Mobilität, wie schon bei der Behandlung anderer Mobilitätsmomente festgestellt werden konnte. Dagegen ist bei geringerer Qualifikation auch mit größeren Einsatzmöglichkeiten zu rechnen. Sie sind besonders groß, "wo die notwendigen Fertigkeiten und Kenntnisse in kurzer Zeit angeeignet werden können, also vor allem bei einem großen Teil der sogenannten "angelernten" Tätigkeiten... Die Eignung für derlei Tätigkeiten hängt lediglich von einer gewissen Grundqualifikation ab, zu der wohl auch die Fä-

¹⁾ P.M. Blau und O.D. Duncan, Eine Untersuchung beruflicher Mobilität in den Vereinigten Staaten, in: D.V. Glass und R. König, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, Köln und Opladen 1961, S.177

higkeit und Bereitschaft gehört, sich rasch auf veränderte Arbeitsbedingungen und Arbeitsanforderungen einzustellen"¹⁾. Die Notwendigkeit dieser Fähigkeiten wird von M. Jefferys besonders betont, da nach ihren Untersuchungsergebnissen die Arbeitsplatzwechsel - vor allem bei den unteren Ausbildungsstufen - meist eine mehr oder weniger starke Veränderung des Tätigkeitsbereiches mit sich bringen: "Job-changing among semi-skilled workers and labourers, but not among skilled workers, was a process which, in the main, involved men in changes in the type of work they were doing... New types of operation had to be learned and new types of skill acquired by semi-skilled operatives and labourers in the majority of their job-changes. Their willingness and ability to learn new types of work appears to have been almost as great as their readiness to change between different employing units"²⁾.

Da für den Arbeitnehmer "die Breite seines beruflichen Einsatzbereiches über seine Mobilitätsbereitschaft"³⁾ entscheidet, ist für höher qualifizierte Fachkräfte (mit implicite engerem Einsatzbereich) mit geringerer beruflicher Mobilität zu rechnen, während angelernte Arbeitskräfte und solche mit Grundausbildung für einen weiten Anwendungsbereich auch eine höhere Beschäftigungsmobilität aufweisen werden.

Dauer der Berufszugehörigkeit

Die längere Betriebszugehörigkeitsdauer hatte sich schon im Zusammenhang mit der geographischen Mobilität als retardierendes Moment erwiesen. Auch für die berufliche Mobilität bedeutet das lange Verweilen am selben Arbeitsplatz ein Hemmnis; die steigende Vertrautheit mit der Arbeit, die von älteren Arbeitnehmern höher bewertet wird als große Variabilität der Beschäftigung, wirkt in Verbindung mit dem steigenden Alter auf ein Verbleiben am selben Arbeitsplatz hin. G. L. Palmer kommt in ihrer Untersuchung zu diesem Ergebnis: "Substantial proportions of workers with relatively long periods of time in a specific occupation

¹⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 155

²⁾ M. Jefferys, Mobility in the Labour Market, S. 71

³⁾ B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 154

express preference for or attraction to the job duties or type of work situation. In addition to those who are attracted to a particular type of work by reason of natural aptitudes or special training, there are other workers who develop a sense of identification with an occupation with the passage of time in it"¹⁾. Mit steigender Dauer der Betriebszugehörigkeit sinkt demnach die Bereitschaft der Arbeitnehmer zum Wechsel der Tätigkeit.

3.3.1.2 Objektive Einflüsse

Änderungen der Wirtschaftsstruktur

Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur eines Landes, wie sie durch die Industrialisierung, aber auch durch Verschiebungen der Gewichte innerhalb der Branchenstruktur hochindustrialisierter Länder bedingt sind, erfordern eine berufliche Mobilität der betroffenen Arbeitnehmer in einer Richtung mit der Verschiebung der Berufsstruktur. Nach den Beobachtungen Boltes geschieht das "nicht nur dadurch..., daß jüngere Menschen andere Berufe - entsprechend den Veränderungen der Berufsstruktur - ergreifen, als ältere es taten, sondern daß die Wandlungen der Struktur sich auch in Berufswechseln einzelner Personen niederschlagen"²⁾. Diese Intragenerationenmobilität ist um so mehr notwendig, je weniger das Ausbildungssystem dem neuen Kräftebedarf angepaßt ist. Nach den Feststellungen von Lutz und Weltz braucht die Industrie, "um ihren Bedarf an angelernten Arbeitern zu decken, einen Gutteil der Jugendlichen, die zunächst nach ihrer Schulentlassung eine Handwerksausbildung durchlaufen"³⁾. Auch Bolte weist auf den Wechsel von handwerklich Ausgebildeten in angelernte Tätigkeiten hin²⁾.

Der langfristig geänderten Wirtschaftsstruktur (z. B. größere Nachfrage nach angelernten Arbeitskräften, geringere Nachfrage nach handwerklich Ausgebildeten) steht z. Zt. noch ein kaum verändertes Ausbildungssystem gegenüber; dadurch kann der "tatsächliche Qualifikationsbedarf" (Lutz und Weltz) nicht ausreichend

¹⁾G. L. Palmer, Labor Mobility in Six Cities, S. 97

²⁾K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 119

³⁾B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 161

befriedigt werden. Diese Situation "erzeugt" Mobilität¹⁾. Weniger langfristige Entwicklungen erfordern jedoch in noch stärkerem Maße eine Berufsmobilität innerhalb der Generation. So wurden z. B. in der Bundesrepublik Deutschland durch die Konkurrenz des Öls die Absatzmengen der Kohle stark eingeschränkt. Das führte in den letzten Jahren zu einer umfangreichen Freisetzung von Facharbeitern des Bergbaus, die zur Verwendung in anderen Industriezweigen meist zu beruflicher Mobilität gezwungen waren.

Haltung der Gewerkschaften

Die Haltung der Gewerkschaften ist in den Ländern mit Berufsgewerkschaften im Hinblick auf berufliche Mobilität meist sehr viel stärker ablehnend als in Ländern, die Industriegewerkschaften aufweisen. Die Haltung der Ersteren erklärt sich aus der Tatsache, daß für diese Gewerkschaften die Abwanderung von Arbeitnehmern in andere Berufe einen Mitgliederschwind bedeutet, während bei Industriegewerkschaften die Änderung des Berufes oder wesentlicher Tätigkeitsmerkmale für die Arbeitskräfte innerhalb des Industriezweiges ohne Bedeutung für die Mitgliedschaft der Arbeitnehmer ist. Einige Berufsgewerkschaften in den USA und Großbritannien versuchen z. B. mit allen Mitteln auch Arbeitsplätze, die durch die technische Entwicklung überflüssig wurden, weiterhin zu erhalten, auch wenn die "überflüssige" Arbeitskraft dann untätig herumsteht ("featherbedding"). Die europäischen Gewerkschaften (ohne Großbritannien) warnen zwar ebenfalls vor einem Verlust des Arbeitsplatzes durch die Folgen des technischen Fortschritts, sie zeigen sich jedoch gegenüber technisch notwendigen Umstrukturierungen weniger ablehnend, wenn diese durch Umschulungsprogramme und Zahlung von Überbrückungsgeldern vorbereitet werden²⁾.

Umschulung und Fortbildung

Der Einsatz eines Arbeitnehmers an einem anderen als dem bisherigen Arbeitsplatz setzt voraus, falls der neue Arbeitsplatz sich in den Arbeitsanforderungen mehr oder weniger stark vom al-

¹⁾ Vgl. B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 162

²⁾ Vgl. EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 61

ten unterscheidet, daß sich der Arbeitnehmer zumindest einarbeitet. Bei größeren Unterschieden in den Tätigkeitsmerkmalen bei der Arbeitsplätze wird eine Umschulung notwendig, die bei speziellen Anforderungen bis zur Neuausbildung gehen kann. Die Durchführung einer solchen Umschulung erfordert neben der Bereitschaft des Arbeitnehmers, sich umschulen zu lassen, auch entsprechende Einrichtungen, die entweder in einzelnen Unternehmen oder auch überbetrieblich - eventuell mit Unterstützung durch öffentliche Mittel - bereitgestellt werden müssen. Eine weitere Bedingung ist die Gewährung von Unterstützungszahlungen an die Umschulungswilligen für die Zeit der Umschulung, da für diesen Zeitraum das Einkommen der Umschüler ganz (Vollzeitunterricht) oder teilweise (Teilzeitunterricht) ausfällt.

Die Notwendigkeit zur Durchführung von Umschulungsmaßnahmen ergibt sich dabei vor allem bei Strukturänderungen, die die Nachfrage nach bestimmten Berufen vermindern. Als Beispiel kann hier wieder der wirtschaftliche Rückgang des Kohlenbergbaus genannt werden; dadurch werden Facharbeiter mit Spezialausbildung zur Umschulung gedrängt.

Ein gut ausgebautes Umschulungssystem kann die Bereitschaft zur beruflichen Mobilität steigern. Eine geographisch nahegelegene Umschulungsstätte erleichtert dem Arbeitnehmer die Entscheidung zur Umschulung. Die Förderung der Beweglichkeit erfordert dann die Errichtung von Umschulungsstätten vor allem in Gebieten mit Industrien, die durch technologischen Fortschritt oder steigenden Grad internationaler Arbeitsteilung gefährdet sind.

Die stärkere Anwendung des technischen Fortschrittes in den Produktionsprozessen führt aber nicht immer nur zum Wegfall von Arbeitsplätzen, sondern auch zur wachsenden Komplizierung der beibehaltenen Arbeitsplätze. Dadurch wachsen aber auch die Anforderungen an die Fähigkeiten der Arbeitskräfte auf diesen Plätzen. Hier wird ebenfalls berufliche Mobilität vom Arbeitnehmer gefordert, die in der Verbesserung der Ausbildung durch Fortbildung besteht. Ebenso wie bei der Umschulung kann auch die Bereitschaft zur Fortbildung durch Bereitstellung von Fortbildungsstätten in geographischer Nähe des Wohn- oder Arbeitsortes (falls nicht das eigene Unternehmen die Maßnahmen selbst durchführt¹⁾) und durch

¹⁾ Die dafür notwendigen qualifizierten Ausbilder sind aber meist nicht vorhanden.

Unterstützungszahlungen für die Zeit der Fortbildung, wenn diese mit Arbeitsausfall verbunden ist, gefördert werden.

Lohn und Lohnstruktur

Die theoretische Annahme, daß sich das Arbeitsangebot nach dem Preis (hier dem Lohn) richtet, demnach Arbeitskräfte nach den Industriezweigen mit den höchsten Löhnen in größerem Ausmaß wandern müßten als zu denen mit geringeren Löhnen, daß also die Lohnrelationen den Fluß der Arbeitskräfte geographisch und beruflich bestimmten, trifft nach Aussage des Sachverständigenrates der Bundesrepublik Deutschland im Jahregutachten 1965/66 zumindest für dieses Land in der Situation der Vollbeschäftigung nicht zu: "Untersuchungen des Sachverständigenrates über den bisherigen Wandel der industriellen Beschäftigtenstruktur in der Bundesrepublik im Zusammenhang mit der industriellen Lohnstruktur lassen erkennen, daß der Mechanismus der Lohnrelationen die Steuerung der erforderlich gewesenenen Umschichtung von Arbeitskräften nicht besorgt hat"¹⁾. Und genauer: "Soweit Änderungen feststellbar sind, scheinen sie nicht in einem systematischen Zusammenhang mit den Änderungen der Beschäftigtenstruktur zu stehen. Es ist nicht einmal so, daß dort, wo die Verdienste besonders hoch (niedrig) sind, im allgemeinen die Zuwanderung (Abwanderung) besonders groß war"²⁾. Ähnliche Ergebnisse zeigt die Untersuchung der Expertengruppe der Europäischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) über die Zusammenhänge zwischen Löhnen und Mobilität der Arbeit in Nordamerika und Europa. Dabei ergab sich, daß die Zahl der Stellenwechsel, bei denen die Maximierung der Einkommen die Überlegungen der Arbeitnehmer hinsichtlich ihrer Beweglichkeit bestimmte, geringer war als angenommen³⁾. Die unterschiedliche Höhe der Entgelte im Rahmen der Lohnstruktur scheint nach den Feststellungen dieser Expertengruppe zwar ein Halten der Arbeitskräfte in höher bezahlten und ein Abstoßen aus gering entlohnenden Arbeitsplätzen möglich zu machen, jedoch ergibt sich daraus noch keine Direktionskraft der Lohnstruktur auf bestimmte Tätigkeiten,

¹⁾ Sachverständigengutachten 65/66, S. 151

²⁾ Ebenda, S. 152

³⁾ Pieter de Wolff u. a., Wages and Labour Mobility, S. 73

in denen die Löhne besonders hoch sind¹⁾. Der Zustrom von Arbeitskräften in einen Wirtschaftsbereich wird nach den Beobachtungsergebnissen der Studie schon durch erhöhte Nachfrage, durch das Vorhandensein freier Arbeitsplätze auch bei unveränderten Lohnverhältnissen angeregt.

Die Ursachen dafür, daß der Lohnmechanismus nur eine begrenzte Rolle spielt, liegen nach Meinung der Expertengruppe zum einen in den Unvollkommenheiten des Arbeitsmarktes. "Die Unkenntnis der potentiellen Beschäftigungsmöglichkeiten, geographische Unbeweglichkeit, unzureichende Ausbildungsniveaus oder Berufsausbildungen, institutionelle Hindernisse für den Zugang zu bestimmten Tätigkeiten - all das wirkt hemmend auf eine laufende Umverteilung der Arbeit, die für den wirtschaftlichen und technologischen Fortschritt erforderlich ist"²⁾. Hinzu kommen noch die - erwähnten - im Arbeitnehmer selbst vorhandenen Hemmnisse, die vielfach nicht wirtschaftlich begründet sind. Gallaway faßt in einer anderen Untersuchung die hier relevanten Einflüsse zusammen, welche die Direktionskraft des Lohnes beeinträchtigen: "(1) Das Vorhandensein nichtwirtschaftlicher Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitnehmer; (2) die Existenz positiver privatwirtschaftlicher Kosten, die mit der Bewegung von einem (Wirtschafts-) Bereich zum anderen verbunden sind; (3) die Nicht-homogenität der Arbeitseinheiten; (4) die Unfähigkeit der Arbeitskräfte, ihre Nutzenfunktion zu maximieren; und/oder (5) die Unterschiede in den Präferenzsystemen der Arbeitnehmer"³⁾. Vor allem die Punkte (1), (4) und (5) enthalten den Ursachenkomplex, der eine rein wirtschaftliche Beurteilung der Bewegungsmöglichkeiten und -chancen beeinträchtigt und damit auch die Zusammenhänge zwischen der Lohnstruktur und der beruflichen Beweglichkeit der Arbeitnehmer verwischt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß Lohnhöhe und Lohnstruktur für die Entscheidung zur beruflichen Bewegung nicht die allgemein erwartete Rolle spielen. In zwei Fällen konnte die Expertengruppe

¹⁾ Vgl. Pieter de Wolff u. a., Wages and Labour Mobility, S. 75

²⁾ Ebenda, S. 11 (Übers.)

³⁾ Lowell E. Gallaway, Labor Mobility, Resource Allocation, and Structural Unemployment, in: American Economic Review, Vol. LIII, 1963, S. 696 (Übers.)

der OECD jedoch einen Zusammenhang zwischen Lohnstruktur und Beschäftigungsmenge feststellen. Das betraf einmal das stetige Zurückbleiben der Bezahlung einer Berufsgruppe hinter der allgemeinen Entwicklung. Stärkere Abwanderung der vorhandenen und nur geringer Zufluß von neuen Arbeitskräften führte dann zu einer deutlichen Verringerung der Beschäftigung in diesem Beruf. Zum anderen war in den USA und in Kanada bei der Berufswahl eine Ausrichtung an den relativen Einkommenserwartungen zu beobachten¹⁾. Letzteres scheint jedoch für europäische Verhältnisse keine größere Bedeutung zu haben²⁾.

3.3.2 Einflüsse auf die Intergenerationenmobilität

3.3.2.1 Subjektive Einflüsse

Alter

Auch für die Berufsmobilität zwischen den Generationen spielt das Alter der Arbeitnehmer eine Rolle. N. Rogoffs Untersuchung der Beschäftigungsmobilität (occupational mobility) in den USA ergab die Feststellung, daß "one of the characteristics of the contemporary occupational structure is that occupational affiliation tends to vary with age"¹⁾. Z. B. sind Berufe oder Tätigkeiten, die Erfahrung oder angesammelte Geldmittel voraussetzen vor allem älteren Arbeitskräften vorbehalten, während Berufe, die physische Kraft und schnelle Reaktionsfähigkeit verlangen, meist nur von jungen Arbeitnehmern ausgeübt werden können¹⁾. Das bedeutet jedoch, daß mit nachlassender Eignung für diese Tätigkeiten ein Arbeitsplatzwechsel - möglicherweise nur innerhalb des Unternehmens - vorgenommen werden muß. Je nach dem Befragungszeitpunkt kann man deshalb bei denselben Arbeitnehmern zu unterschiedlichen Ergebnissen der Intergenerationenmobilität kommen, worauf auch Bolte hinweist²⁾. Einschränkung meint Rogoff darum, daß "the findings... concerning the relation of mobility to age are probably the result of the age-graded character of the contemporary occupational structure"³⁾. Die Altersabhängigkeit der Intergenerationenmobilität beruht demnach vor allem auf den altersspezifischen Anforderungen bestimmter Arbeitsplätze und Berufe.

Beruf des Vaters

Das Bild eines jungen Menschen vom wirtschaftlichen Geschehen wird weitgehend von den Anschauungen des Elternhauses und der wirtschaftlichen Stellung der Eltern geprägt. Das führt - vor allem in den 'oberen' und 'unteren' Schichten einer möglichen Berufsrankskala - vielfach zu dem Ergebnis, daß die Söhne die

¹⁾ Natalie Rogoff, Recent Trends in Occupational Mobility, Glencoe, Ill., 1953, S. 91

²⁾ Vgl. K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 153 ff.

³⁾ N. Rogoff, Recent Trends in Occupational Mobility, S. 111

Position des Vaters anstreben¹⁾. Die Zugehörigkeit des Vaters zu den genannten Berufsgruppen und zu bestimmten Prestigestufen ist dabei von großer Bedeutung. So wird aus den Untersuchungen Boltes deutlich, "daß ein verhältnismäßig hoher Anteil der Söhne stets wieder in der väterlichen Berufsgruppe oder Stufe zu finden ist, daß diese Anteile von Gruppe zu Gruppe jedoch charakteristische Differenzierungen aufweisen"²⁾. Noch deutlicher ist das bei Rogoff gesagt, die als ein Ergebnis ihrer Studie feststellt: "All of the sons were more likely to inherit their father's work than to move into any other occupational class"³⁾. Da es sich bei letzterer Beobachtung jedoch um Daten bis zum Jahre 1940 handelt, ist diese Folgerung nicht unbedingt auf heutige Verhältnisse übertragbar. Wie die Aussagen Boltes zeigen, ist aber auch heute noch ein größerer Einfluß des Vaterberufs auf die Berufswahl des Sohnes vorhanden.

Soziale Herkunft

Im Zusammenhang mit dem Beruf des Vaters steht dessen Stellung im System der sozialen Schichtung. Obwohl es sich dabei um Wertungen jedes Einzelnen handelt, konnte Bolte in seiner Untersuchung feststellen, daß - bis auf geringe Unterschiede - die von befragten Personen unabhängig voneinander aufgestellten Prestigeskalen der Berufe starke Übereinstimmung zeigten⁴⁾. Die Mobilitätsuntersuchungen ergaben dann daß "alle Stufen überproportional durch Söhne aufgefüllt worden sind, deren Väter den gleichen Stufen zugehörten"⁵⁾. Mehr noch als der Beruf des Vaters wirkt also auf die Berufswahl des Sohnes die soziale Einordnung des Vaterberufs. Die folgende Generation ist wohl vielfach gewillt, einen anderen als den väterlichen Beruf zu ergreifen; der Status des möglichen Berufes wird jedoch in der Regel mindestens auf der Rangstufe des Vaterberufes liegen. Zu den

¹⁾ Vgl. K.M. Bolte/R. Kreckel, Internationale Mobilitätsvergleiche im Bereich der Soziologie - Versuch einer kritischen Bilanz, in: K.M. Bolte/U. Gruber/F. Landwehrmann, Soziale Mobilität heute, Herford 1968, S. 42

²⁾ K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 170

³⁾ N. Rogoff, Recent Trends in Occupational Mobility, S. 62

⁴⁾ Vgl. K. M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 38 ff.

⁵⁾ Ebenda, S. 187

beiden Punkten Beruf und soziale Herkunft kann zusammenfassend gesagt werden, "daß die Position des Vaters z. T. einen recht starken und z. T. einen schwächeren Einfluß auf die Position des Sohnes ausübt. Spürbar ist dieser Einfluß aber immer, gleichgültig, ob man von den Beziehungen zwischen den Tätigkeitsarten von Vater und Sohn oder von ihrer Einordnung in die Prestigestruktur der Gesellschaft ausgeht"¹⁾.

Schulbildung

Eng mit dem eben Gesagten verbunden ist auch das Problem der Schulbildung, die für die Mehrzahl der Arbeitnehmer als eine der wesentlichen Voraussetzungen der beruflichen Mobilität zwischen den Generationen angesehen werden muß. "Die Schulbildung ist in allen westlichen Gesellschaften einer der wichtigsten Aufstiegskanäle... Der Eintritt in bestimmte Positionen und Laufbahnen wird mehr und mehr von bestimmten Schul- oder Universitätsvorbildungsnachweisen abhängig gemacht"²⁾. Die Schulbildung des Einzelnen ist aber wiederum wesentlich bedingt durch den Vaterberuf und den sozialen Status der Familie. Bolte stellte dazu fest: "In allen Väterpositionen, die den unteren Prestigestufen zuzurechnen sind, ist auch das Ausbildungsniveau der Kinder sehr niedrig, und entsprechend liegen die Berufsziele der Kinder zum großen Teil in diesen unteren Stufen"³⁾. Bolte sieht die Begründung hierfür im geringen Einkommen der Väter-"Schicht": "Es fehlen z. T. die notwendigen Gelder, bzw. eine längere Ausbildung ist nicht durchzuführen, weil der Sohn frühzeitig mitverdienen muß"⁴⁾. Gösta Carlsson vermutet im Einkommen einen der wichtigsten Einflußfaktoren schon der Statussetzung und folgert für den oberen Teil der Schichtenskala, "daß wohlhabende Eltern ihren Kindern eine bessere Schulbildung kaufen und ihnen damit für ihr späteres Leben einen höheren Status sichern können"⁵⁾.

¹⁾ M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 196

²⁾ Ebenda, S. 202

³⁾ Ebenda, S. 209

⁴⁾ Ebenda, S. 186

⁵⁾ Gösta Carlsson, Ökonomische Ungleichheit und Lebenschancen, in: D. V. Glass und R. König, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, S. 197

Eine Betrachtung C. Lützens' nennt hier "für die westdeutsche Gesellschaft die kulturellen Faktoren, die bewirken, daß die Arbeiterschaft und größtenteils auch die ländlichen Schichten die mittlere und höhere Ausbildung "meiden" ¹⁾: da diese Bevölkerungsgruppen für ihre Söhne "vor allem an eine Position in den unteren Mittelschichten denken", die Oberschule aber als Vorbereitung zum Universitätsstudium betrachten, "haben sie keine Veranlassung, ihre Söhne auf eine Schule zu schicken, von der sie annehmen müssen, daß sie auf ein ganz anderes Berufsziel vorbereitet" ²⁾. Über den Beruf und die soziale Stellung des Vaters wird die Schulbildung und damit die Möglichkeit zur beruflichen Mobilität auch heute noch stark beeinflusst. Das geschieht meist in der Weise, daß Beruf und Ausbildung des Vaters Vorbild für die Ausbildung des Sohnes werden. Darin liegt ein bedeutendes Hemmnis für die berufliche Mobilität ³⁾.

Nationalität des Vaters

Bei der Untersuchung des Einflusses der geographischen Herkunft eines Arbeitnehmers auf seine räumliche Beweglichkeit, des Einflusses der Tatsache also, ob es sich um einen Inländer oder den Angehörigen eines fremden Gebietes oder Staates handelt, konnten wir feststellen, daß Zuwanderer beweglicher sind als die im Zuwanderungsgebiet Ansässigen. Das hängt mit der weniger starken Verwurzelung dieser Personengruppen im geographischen Raum des Ankunftsgebietes zusammen. Schon bei Betrachtung der beruflichen Mobilität innerhalb der Generation wurde eine größere Bereitschaft der Zuwanderer auch zur beruflichen Mobilität festgestellt. Eine ähnliche Beobachtung machte N. Rogoff in Bezug auf die berufliche Beweglichkeit zwischen den Generationen. Bei Untersuchung der Intergenerationenmobilität in einer amerikanischen Stadt (Indianapolis 1910 und 1940) fand Rogoff, daß "in both time periods, sons of foreign-born fathers were more mobile than sons of

¹⁾ Vgl. H. Daheim, Soziale Herkunft, Schule und Rekrutierung der Berufe, in: D. V. Glass und R. König, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, S. 213

²⁾ Ebenda, S. 214

³⁾ Weitergehende Aussagen können hier nicht gemacht werden, da "bisher eigentlich nur ein Aspekt der sozialen Mobilität, nämlich die vertikale Inter-Generationen-Berufs-Mobilität von Männern, zu vergleichenden Forschungen herangezogen wurde". K. M. Bolte/R. Krekel, Internationale Mobilitätsvergleiche im Bereich der Soziologie, a.a.O., S. 60

native-born fathers"¹⁾. Was bei der Betrachtung der Intragenerationenmobilität als Einfluß der geographischen Beweglichkeit gedeutet wurde, daß nämlich ein Arbeitnehmer, der bereit ist, anderswo als am Heimatort nach Chancen eines beruflichen Fortkommens zu suchen, auch eher geneigt sein wird, eine berufliche Veränderung in Kauf zu nehmen, scheint sich auch noch in der nächsten Generation auszuwirken. Auch die Nachkommen der Zuwanderer sind beruflich flexibler als die der am Ort Ansässigen. Ein anderer Gesichtspunkt ist dabei noch von Bedeutung: da die Vatergeneration im neuen Land oft nicht oder noch nicht ihren alten Status in beruflicher Hinsicht oder in der Prestigeskala erreichen konnte, wird mit der nächsten Generation die alte oder eine höhere Rangstufe angestrebt. Das ergibt sich auch aus der Tatsache, daß es sich bei den von Rogoff festgestellten Wechseln im Jahre 1940 in größerem Maße um Aufstiege in der Prestigeskala handelte: "From all classes of origin, mobility into professional and proprietor occupations (upward mobility) was at least one and one-half times as great for sons of foreign-born fathers as for sons of native-born fathers"²⁾.

3.3.2.2 Objektive Einflüsse

Die objektiven Einflüsse der beruflichen Mobilität von Generation zu Generation sind - bis auf die Umschulung - die gleichen wie bei der Intragenerationenmobilität. Es handelt sich lediglich um die Beobachtung über einen längeren Zeitraum.

Änderungen der Wirtschaftsstruktur

Die Änderung der wirtschaftlichen Struktur kann sich auf die Intergenerationenmobilität in noch stärkerem Maße auswirken als innerhalb einer Generation. Bei rückläufiger Entwicklung eines Industriezweiges kann (unter Druck durch die Gewerkschaften) noch versucht werden, für die vorhandenen Arbeitskräfte die bisherigen Arbeitsplätze vorerst beizubehalten und nur allmählich mit der Verringerung der Zahl dieser Arbeitskräfte durch natürlichen Abgang (Eintritt in das Rentenalter) und Arbeitnehmerkündigungen die

¹⁾ N. Rogoff, Recent Trends in Occupational Mobility, S. 84
²⁾ Ebenda, S. 90

Arbeitsplätze abzubauen, jedoch keine neuen Arbeitskräfte für diesen Industriezweig auszubilden. Für die Söhne der hier beschäftigten Arbeitnehmer ergibt sich die Mobilität aber zwangsläufig, da es für sie unmöglich ist, den väterlichen Beruf - vorausgesetzt daß dieser spezifisch für den Industriezweig ist - zu erlernen. Die Änderung der Wirtschaftsstruktur wird somit auf fast "natürliche" Weise zu einer Änderung der Berufsstruktur über den Weg der beruflichen Mobilität führen, die - besonders in hochindustrialisierten Ländern - vor allem in Richtung auf 'höherwertige' Arbeitsplätze geht: "Es gibt eine recht hohe und etwa gleich große soziale Mobilität von manueller zu nicht-manueller Tätigkeit in verschiedenen westlichen Ländern, und diese Mobilität scheint vor allem eine Funktion der Industrialisierung zu sein"¹⁾.

Lohn und Lohnstruktur

Schon zweimal wurde der Lohn als Einflußfaktor der Mobilitätsvorgänge erwähnt. In beiden Fällen mußten Zweifel an der Direktionskraft des Lohnes dargelegt werden. Der Lohn ist somit schon bei kurzfristiger Betrachtung nur als ein Faktor unter anderen anzusehen. Auch bei Beobachtung der über einen längeren Zeitraum wirkenden Intergenerationenmobilität wird ein wesentlicher Einfluß dieser Größe verneint werden können. Paulsen schreibt dem Faktor Lohn in diesem Zusammenhng gleichfalls nur geringe Bedeutung zu. Er führt aus, daß für "Berufsausbildung und Berufswahl... keineswegs die Lohnhöhe allein entscheidend ist"²⁾. Es ist demnach anzunehmen, daß die Lohnhöhe die berufliche Mobilität nur wenig beeinflusst. Bedeutung hat der zukünftige Lohn möglicherweise in Fällen, in denen wegen des geringen Familieneinkommens auf eine höhere Entlohnung des Sohnes Wert gelegt wird. Sei es, 'damit es der Sohn einmal besser hat', sei es, daß wegen des geringen momentanen Einkommens des Vaters eine Anstellung gewählt wird, die frühzeitig einen relativ hohen Lohn erbringt und damit günstig für

¹⁾ P. M. Blau und O. D. Duncan, Eine Untersuchung beruflicher Mobilität in den Vereinigten Staaten, in: D. V. Glass und R. König, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, S. 187

²⁾ A. Paulsen, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, III, Produktionsfaktoren, Berlin 1967, S. 45

das Familieneinkommen ist. Im ersteren Fall wird noch eine Berufsausbildung gewählt werden, die Zugang zu höheren Verdienstklassen ermöglicht; im zweiten Fall wird möglicherweise auf eine Ausbildung verzichtet und eine Stellung als angelernter Arbeiter in einer Branche mit hohem Lohn für diese Ausbildungsstufe gewählt werden. Auch im Rahmen der bestehenden Lohnstruktur kann davon ausgegangen werden, daß die Lohnhöhe in einzelnen Berufen keine entscheidende Bedeutung für den Zustrom von Arbeitskräften besitzt ¹⁾.

Ausbildungsmöglichkeiten

Die Betrachtung des Faktors Schulbildung zeigte uns, daß diese stark abhängig ist von Beruf und Stellung des Vaters. Ein weiterer bedeutender Einfluß auf die Schulbildung und auch die übrigen Ausbildungsmaßnahmen, demnach ein sozusagen sekundärer Einflußfaktor der beruflichen Mobilität, ist das Vorhandensein von Ausbildungsmöglichkeiten. Bei der Untersuchung der unterschiedlichen Schulbildung auf verschiedenen Prestigestufen erwähnt Bolte das Fehlen dieser Möglichkeiten als Hindernis der Berufsmobilität: "Für die Masse der Landbevölkerung fehlt in manchen Teilen Schleswig-Holsteins überhaupt jede Möglichkeit, die Kinder andere als Dorfschulen besuchen zu lassen" ²⁾. Das trifft jedoch nicht nur für Schleswig-Holstein zu. Die Schwierigkeit, z. B. Süditalien auch nur in bescheidenem Ausmaß an der Prosperität der italienischen Nordprovinzen teilhaben zu lassen, liegt zum größten Teil in der mangelhaften Ausbildung der Bevölkerung. Vöchting weist in seiner Untersuchung der italienischen Aus- und Binnenwanderung auf diese Zusammenhänge hin: für Süditalien "steht heute im Kernpunkt aller Bemühungen der fehlende oder doch unzulängliche Elementarunterricht als Grundlage einer beruflichen Vorbereitung" ³⁾. Die vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten eines Landes (Grundschulen, Berufsschulen etc.) und deren räumliche Verteilung entsprechend der Bevölkerungsverteilung stellen somit einen wesentlichen Faktor zur Schaffung der Voraussetzungen für eine berufliche Mobilität dar.

¹⁾ Vgl. Sachverständigengutachten 65/66, Ziffer 243 und 244, S. 151 ff.

²⁾ M. Bolte, Sozialer Aufstieg und Abstieg, S. 186

³⁾ F. Vöchting, Die heutige italienische Aus- und Binnenwanderung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 116 1960, S. 678

3.4 Zusammenfassung

Kapitel 3 befaßte sich mit den Einflußfaktoren der Beweglichkeit der Arbeitskräfte. In Punkt 3.1 hatten wir aus einer Mehrzahl von Möglichkeiten des Ansatzes der Bewegungsbetrachtung für die räumliche Beweglichkeit den Wechsel der Arbeitsstätte zum Kriterium gewählt. Bei der beruflichen Beweglichkeit unterschieden wir einmal Faktoren der Intragenerationenmobilität, zum anderen Faktoren der Intergenerationenmobilität. In Anlehnung an die Betrachtungsweise wirtschaftlicher Abläufe konnten wir so die Faktoren der relativ kurzfristigen beruflichen Bewegung innerhalb der Generation von denen der langfristigen Bewegung zwischen den Generationen trennen.

Die Einflußfaktoren der räumlichen Beweglichkeit waren Gegenstand der Betrachtung in Punkt 3.2. Hier waren einmal die subjektiven Einflüsse auf die Beweglichkeit zu nennen (3.2.1). Als wesentlich erwies sich der Einfluß des Alters. Mit zunehmendem Alter ist ein Nachlassen der Beweglichkeit festzustellen. Von Bedeutung sind auch die psychologischen und soziologischen Bindungen, wie z. B. Heimatliebe und Zusammengehörigkeitsgefühl mit gesellschaftlichen Gruppen. Je stärker diese Bindungen sind, um so geringer ist die Bereitschaft zur Beweglichkeit. Ein Zusammenhang zwischen Nationalität und Beweglichkeit konnte nicht eindeutig nachgewiesen werden; festgestellt wurde jedoch ein Unterschied in der Beweglichkeit zwischen Zuwanderern (gleich welcher Nationalität) und längere Zeit am Ort Ansässigen. Wer schon einmal wanderte, ist auch eher bereit dies erneut zu tun, als derjenige, der lange an der gleichen Stelle tätig war. Auch zwischen verschiedenen Ausbildungsgraden der Arbeitnehmer und unterschiedlicher Beweglichkeit besteht eine Verbindung in der Form, daß - von wenigen Ausnahmen abgesehen - mit höherem Ausbildungsgrad eine geringere Mobilitätsbereitschaft einhergeht. Weitere Einflußgrößen sind die Dauer der Betriebszugehörigkeit und die Vertrautheit mit der Arbeit und dem Arbeitsplatz. Längere Betriebszugehörigkeit und größere Vertrautheit mit Arbeit und Arbeitsplatz sind verbunden mit nachlassender Beweglichkeit. Dabei ist jedoch der Zusammenhang mit dem höheren Alter so eng, daß eine isolierte Betrachtung nicht möglich scheint. Längeres Verweilen am selben Arbeitsplatz, das in engem Zusammen-

hang mit steigender Vertrautheit mit der Arbeit zu sehen ist, wirkt jedoch für jüngere Arbeitskräfte eher mobilitätsfördernd, da diese abwechslungsreiche Tätigkeiten vorziehen.

Auch die Wohnverhältnisse üben einen Einfluß auf die Beweglichkeit aus. Der Besitz einer Wohnung oder eines Hauses wirken mobilitätshemmend. Andererseits kann das Vorhandensein von Wohngelegenheiten am möglichen Zuwanderungsort bei ungenügenden Wohnverhältnissen am bisherigen Aufenthaltsort die Beweglichkeit fördern. In diesem Zusammenhang spielen der Weg von der Wohnung zur Arbeitsstätte und eventuell vorhandene eigene Verkehrsmittel des Arbeitnehmers eine Rolle. Ohne eigene Verkehrsmittel wird ein weiter Weg zur Arbeitsstätte zum Mobilitätsanreiz, wenn von der Verlegung des Wohnsitzes in Arbeitsplatznähe abgesehen wird. Ein eigenes Kraftfahrzeug macht aber den Arbeitnehmer mobiler, da es ihm erlaubt, weiter entfernte Arbeitsplätze ohne größeren Zeitverlust zu erreichen. Als letzte der subjektiven Größen wurde die Vorstellung des Arbeitnehmers von möglichen anderen Arbeitsplätzen genannt. Waren die der Vorstellung zugrundeliegenden Informationen falsch, so kann eine erneute Bewegung notwendig werden. Günstige Vorstellungen über andere Arbeitsplätze fördern aber - unabhängig von den tatsächlichen Verhältnissen - die Beweglichkeit.

Auf der anderen Seite sieht sich der Arbeitnehmer objektiven Einflüssen gegenüber, die von Bedeutung für seine Bereitschaft zur Beweglichkeit werden können (3.2.2). Ansatzpunkte sind hier zuerst Unternehmen und/oder Arbeitsplatz. Von Einfluß sind die physischen Bedingungen des Arbeitsplatzes wie Beleuchtung, sanitäre Anlagen u. a., aber auch die Sauberkeit der Arbeit. Ungünstige physische Arbeitsbedingungen können zur Abwanderung von Arbeitskräften führen. Einer der wesentlichen objektiven betrieblichen Einflüsse ist das Betriebsklima. Mangelndes Verständnis der Betriebsleitung für die Belange der Arbeitnehmer und schlechte Beziehungen der Arbeitnehmer untereinander erhöhen die Bereitschaft zur Beweglichkeit. In gleicher Richtung wirkt auch das Fehlen von Aufstiegschancen im Betrieb. Im Sicherheitsbedürfnis ist vor allem bei älteren Arbeitnehmern ein Hemmnis der Beweglichkeit gegeben. Längeres Verweilen im selben Unternehmen erhöht nach Meinung der Arbeitnehmer die Sicherheit vor Kündigung auch in wirtschaftlich weniger günstigen Zeiten. Bei jüngeren Arbeitskräften ist das Sicherheitsbedürfnis

weniger ausgeprägt. Dagegen wirken Unterschiede in der Lohnhöhe eher für jüngere Arbeitskräfte als Anreiz zur Wanderung, während ältere Arbeitskräfte mehr auf die übrigen Umstände einer Beschäftigung achten. Insgesamt ist jedoch der Einfluß der Lohnhöhe auf die Beweglichkeit weniger deutlich, als von "personalpolitischen Praktikern" (Lutz/Weltz) angenommen wird. Ein möglicher Einfluß bezieht sich dabei immer auf die Nominalloohnhöhe. Ein Zusammenhang der Mobilität mit Reallohnunterschieden ist nicht eindeutig nachzuweisen. Von den betrieblichen Sozialleistungen, die sofort mit dem Eintritt in ein Unternehmen gewährt werden, geht nach den genannten Untersuchungen nur ein geringer Einfluß auf die Beweglichkeit aus. Anderes gilt für diejenigen Leistungen, die mit längerer Betriebszugehörigkeitsdauer verbunden sind, wie Treueprämien, übertarifliche Leistungsgelder und Anwartschaften auf Pensionszahlungen. Mit längerer Zugehörigkeit zum Betrieb sind wachsende Leistungen (und Anwartschaften auf steigende Ruhegelder) verbunden; das wirkt in Richtung auf eine Einschränkung der Mobilität. Von Bedeutung für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte ist auch die Zugehörigkeit ihres Betriebes zu bestimmten Wirtschaftszweigen. Inwieweit eine an bestimmte Wirtschaftszweige gebundene Beweglichkeit jedoch anderen - z. B. subjektiven - Einflüssen unterliegt, konnte nicht festgestellt werden.

Einen zweiten Komplex bilden die gesamtwirtschaftlichen Einflüsse. Hier war zuerst die Lage am Wohnungsmarkt zu nennen; die Zuwanderung in ein bestimmtes Gebiet wird wesentlich von der dort vorhandenen Zahl freier Wohnungen beeinflusst. Als weitere Größe sind günstige Verkehrsverhältnisse aufzuführen, die ähnliche Wirkungen haben wie der Besitz eines eigenen Kraftfahrzeuges. Ein dichtes Verkehrsnetz, wie es z. B. in Großstädten und deren näherer Umgebung anzutreffen ist, erweitert den Mobilitätsbereich der Arbeitnehmer auf den Raum dieses Netzes. Hinzu kommt hier der Einfluß der Wirtschaftsstruktur eines Gebietes. Eine größere Anzahl an adäquaten Arbeitsplätzen, die mit Hilfe guter Verkehrsverbindungen leicht erreichbar sind, kann für den Arbeitnehmer Anreiz zu größerer Beweglichkeit sein. Zu diesem Einflußkomplex gehört auch die Lage am Arbeitsmarkt. Festzustellen war eine Verbindung von hohem Beschäftigungsgrad in einem Gebiet mit größerer Beweglichkeit der Arbeitnehmer und vice versa.

Gesellschaftliche Einflüsse bilden die dritte Gruppe der objektiven Einflüsse auf die räumliche Beweglichkeit der Arbeitnehmer. Dazu gehört die Einstellung der Umgebung zur Mobilität, die einmal - bei ablehnendem Verhalten am Abwanderungsort - schon ungünstig auf die Abwanderungsbereitschaft wirkt, zum anderen aber - bei feindseliger Haltung am Zuwanderungsort - den Anreiz zur Wanderung in ein bestimmtes Gebiet beeinträchtigt. Die Haltung der Gewerkschaften zur Mobilität ist nicht eindeutig. Befürchtungen wegen des Mitgliederschwundes durch Abwanderung stehen Bemühungen zur Tarifierung betrieblicher Sozialleistungen und damit um die Beseitigung von Mobilitätshemmnissen gegenüber. Verschiedenheit der Sprache, der Religion, der EBgewohnheiten und fehlende Möglichkeiten der Freizeitgestaltung, die wir als kulturelle Faktoren zusammengefaßt haben, beeinträchtigen die Wanderungsbereitschaft, oder schränken sie eventuell auf die Gebiete mit ähnlichen oder gleichen Faktoren ein. Mit dem Begriff "sozialer Unterbau" wurde die Existenz von Krankenhäusern, Schulen, Versorgungsmöglichkeiten mit Gütern des täglichen Bedarfs als weitere Einflußmöglichkeit genannt. Ungenügender sozialer Unterbau verringert die Zuwanderungsbereitschaft in die vernachlässigten Gebiete. Die staatlichen Sozialleistungen sind hier vor allem unter dem Gesichtspunkt der Beseitigung von Mobilitätshemmnissen, die durch betriebliche Sozialleistungen gegeben sind, zu sehen. Es muß aber festgestellt werden, daß in den EWG-Ländern die staatlichen Leistungen für diesen Kompensationseffekt zu gering sind.

Bei Betrachtung der beruflichen Beweglichkeit hatten wir als erstes die Einflüsse auf die Intragenerationenmobilität untersucht (3.3.1). Auch hier waren subjektive Einflüsse aufzuzählen. So war ein Zusammenhang der Bereitschaft zur beruflichen Beweglichkeit mit dem Alter der Arbeitnehmer derart festzustellen, daß mit zunehmendem Alter diese Bereitschaft nachläßt. Es besteht auch eine Verbindung mit der räumlichen Beweglichkeit; Arbeitnehmer mit größerer geographischer Mobilität als ihre Kollegen sind auch eher bereit, ihre Tätigkeit oder sogar ihren Beruf zu wechseln als sesshaftere Kräfte. Ein weiterer Einfluß geht von dem erreichten Stand der Ausbildung aus. Mit zunehmendem Intensitätsgrad der Ausbildung verringert sich die Bereitschaft zur beruflichen Beweglichkeit. Auch längere Dauer der Betriebszugehörigkeit wirkt hem-

mend auf die Beweglichkeit.

Eine weitere Gruppe bilden die objektiven Einflüsse auf die berufliche Beweglichkeit. Dazu gehört die Änderung der Wirtschaftsstruktur, die mehr oder weniger stark mobilitätsfördernd wirken kann. Die Haltung der Gewerkschaften ist ebenfalls zu nennen. Berufsgewerkschaften stehen der beruflichen Beweglichkeit ablehnend gegenüber, während Industriegewerkschaften - vor allem in der Bundesrepublik Deutschland - bei notwendigen Umstrukturierungen eher positiv reagieren. Von großer Bedeutung sind die Möglichkeiten der Umschulung und der Fortbildung; sie wirken fördernd auf die berufliche Beweglichkeit, wenn sie in ausreichender Zahl vorhanden sind. Auch Lohnhöhe und Lohnstruktur wurden aufgeführt. Ein wesentlicher Einfluß dieser Größen war aber nicht festzustellen.

Die Untersuchung der Intergenerationenmobilität war der zweite Teil bei Betrachtung der beruflichen Beweglichkeit (3.3.2). Zu den subjektiven Einflüssen zählt wieder das Alter, dessen Bedeutung hier jedoch nicht eindeutig nachzuweisen ist. Wichtiger in diesem Zusammenhang und eng miteinander verbunden sind die Einflüsse dreier weiterer Größen: des Berufs des Vaters, der sozialen Herkunft des Arbeitnehmers und seiner Schulbildung. Hierin sind meist Hemmnisse der beruflichen Intergenerationenmobilität zu sehen. Die Nationalität der Eltern wird - wie bei der räumlichen Beweglichkeit - unter dem Gesichtspunkt der Beweglichkeit der Nachkommen von Zuwanderern oder Ansässigen von Bedeutung. Söhne von Zuwanderern erweisen sich als mobiler.

Von den objektiven Einflüssen auf die Intergenerationenmobilität wurde vor allem die Änderung der Wirtschaftsstruktur genannt. Lohn und Lohnstruktur haben in diesem Zusammenhang - also bei längerfristiger Betrachtung - in Europa kaum einen Einfluß. Wichtig für eine positive Beeinflussung der beruflichen Mobilität ist jedoch die Existenz einer großen Zahl von Ausbildungsstätten und deren geographische Verteilung.

Mit diesen nochmals zusammenfassend aufgezählten Faktoren soll keineswegs ein vollständiger Katalog der Einflüsse auf die Beweglichkeit der Arbeitskräfte gegeben sein. Vor allem die sekundären, auf die erwähnten Faktoren einwirkenden Ursachen und Ursachenkomplexe konnten hier nicht weiter untersucht werden. Nach Meinung des Verfassers sind jedoch die wesentlichen Momente räumlicher und beruflicher Mobilität dargestellt worden.

- 4 Die bisherigen Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit in
den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

4.1 Einführung

Der Darstellung möglicher Einflußgrößen auf räumliche und berufliche Mobilität soll nun die Betrachtung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit folgen. Dabei ist zu beachten, daß eine Einwirkung dieser Maßnahmen nur im Zusammenhang mit den objektiven Einflüssen auf die Beweglichkeit geschildert wird. Die gewählte Definition der subjektiven Einflüsse als individuelle Gegebenheiten des einzelnen Arbeitnehmers weist darauf hin, daß sie zwar das Mobilitätsverhalten beeinflussen; da sie jedoch für die Wanderungsentscheidung als feste Größe angesehen werden müssen, ist eine Einwirkung hier nicht möglich. Diese kann nur durch Setzung neuer Daten über die zu schildernden Maßnahmen, welche die objektiven Einflüsse zu ändern versuchen, vor sich gehen.

Die einzelnen Maßnahmen werden den in Punkt 2.3.2 genannten Trägergruppen zugeordnet, so daß im folgenden die unternehmerischen, gewerkschaftlichen, staatlichen und überstaatlichen Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit zu nennen sind. Das vorliegende Kapitel beschäftigt sich mit den durch die einzelnen Institutionen bis jetzt durchgeführten Maßnahmen. Dabei erfolgt wieder eine Teilung der Betrachtung in Maßnahmen zur Förderung einmal der räumlichen Beweglichkeit und zum anderen der beruflichen Mobilität.

4.2 Förderung der räumlichen Beweglichkeit

4.2.1 Maßnahmen der Unternehmungen

Als wesentliches Element unternehmerischer Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit von Arbeitskräften in Richtung auf das Unternehmen gilt die Festsetzung der absoluten Lohnhöhe. Für die 'Anwerbung' von Arbeitskräften müßte die Lohnhöhe, wie wir gesehen hatten, um eine 'kritische Schwelle' höher sein als die bisherige Entlohnung der anzuwerbenden Arbeitskräfte.

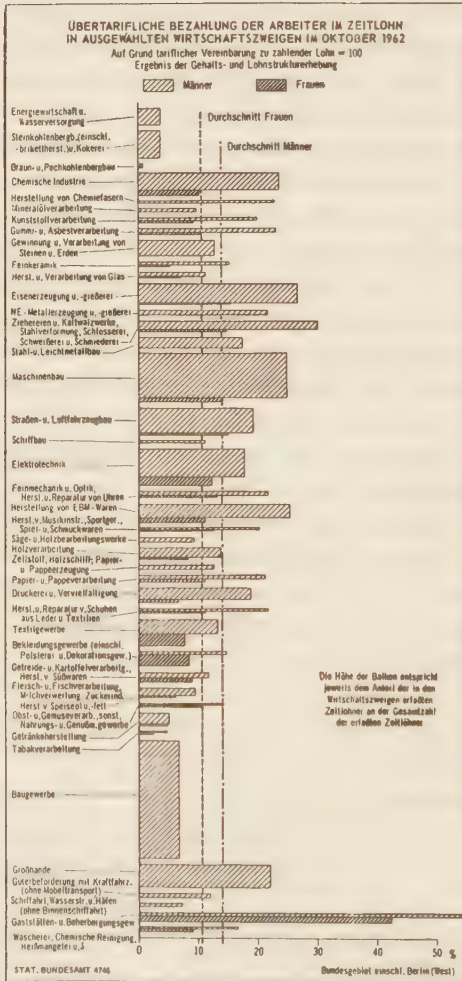
Da die Untergrenze der Löhne in den hier zu betrachtenden Staaten durch Tarifverträge zwischen Arbeitnehmervereinigungen und einzelnen Unternehmen oder Unternehmerverbänden festgelegt wird¹⁾, müßte das 'werbende' Unternehmen mehr oder weniger hohe übertarifliche Löhne zahlen, um Arbeitnehmer anzuziehen. Eine Aufstellung über den Umfang solcher übertariflichen Bezahlung in der Bundesrepublik Deutschland, wenn auch wegen methodischer Schwierigkeiten nur für Arbeiter im Zeitlohn, findet sich in der Monatsschrift des Statistischen Bundesamtes vom Dezember 1964²⁾. Das Zahlenmaterial stammt aus der "Gehalts- und Lohnstrukturerhebung in der gewerblichen Wirtschaft und im Dienstleistungsbe- reich" für Oktober 1962, die auf "repräsentativer Grundlage mit einem Auswahlatz von durchschnittlich 15 % der beschäftigten Arbeitnehmer durchgeführt"²⁾ wurde³⁾. Dabei ergab sich "in allen bei der Erhebung erfaßten Wirtschaftszweigen"²⁾ eine über- tarifliche Bezahlung, die jedoch für die einzelnen Wirtschafts-

¹⁾ Von der Indexbindung in Belgien, Luxemburg und Italien und den besonderen Verhältnissen in den Niederlanden soll hier abgesehen werden.

²⁾ Statistisches Bundesamt, "Die übertarifliche Bezahlung der Arbeiter in der gewerblichen Wirtschaft und im Dienstleistungsbereich im Oktober 1962", in: Wirtschaft und Statistik, Heft 12, Dezember 1964, S. 707

³⁾ "Um das Ausmaß der übertariflichen Bezahlung erkennen zu können, hatten die Berichtsbetriebe für jeden zweiten ausschließlich im Zeitlohn beschäftigten Arbeiter den tariflichen Grundlohn zuzüglich aller tariflich vorgesehenen Zulagen und Zuschläge anzugeben, wie sie dem einzelnen Arbeiter unter Berücksichtigung seiner persönlichen Verhältnisse und der vorliegenden Arbeitsbedingungen (Hitzezuschläge, Schmutzzulagen, Mehrarbeitszuschläge usw.) zugestanden hätten. Die übertarifliche Bezahlung ergibt sich aus der Differenz zwischen diesem zustehenden Lohn und dem effektiv erhaltenen Lohn". Statistisches Bundesamt, "Die übertarifliche Bezahlung der Arbeiter...", a.a.O., S. 707

Abb. 1



Quelle: Wirtschaft und Statistik, Heft 12, Dezember 1964

Tab. 1

Relativer Abstand der effektiven Stundenverdienste
von den tariflichen Stundenlöhnen der Arbeiter sowie der
männlichen Arbeiter nach Leistungsgruppen im Zeitlohn nach
Wirtschaftszweigen im Oktober 1962

Bundesgebiet einschl. Berlin (West)
Ergebnis der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung 1962

Wirtschaftszweig	Der effektive Stundenverdienst lag um ... % über dem tariflichen Stundenlohn			
	ins- ge- samt	Männer		
		in der Leistungsgruppe		
		1	2	3
Energiewirtschaft und Wasserversorgung	3,8	4,3	3,4	3,1
Steinkohlenbergbau (einschl. -brikett- herstellung) und Kokerei	3,8	4,1	2,7	1,5
Braun- und Pechkohlenbergbau (einschl. -brikettherstellung) und Braunkohlen- schwelerei	0,9	1,7	0,3	0,3
Erzbergbau	6,9	6,2	10,9	3,0
Kali- und Steinsalzbergbau sowie Salinen	2,2	2,7	2,1	(3,6)
Übriger Bergbau	7,6	7,2	9,1	(2,3)
Chemische Industrie (ohne Herstellung von Chemiefasern und Kohlenwert- stoffen)	23,7	25,6	22,7	22,0
Herstellung von Chemiefasern	23,0	24,1	21,2	27,2
Mineralölverarbeitung (einschl. Kohlen- wertstoffindustrie)	9,9	8,6	11,0	5,9
Kunststoffverarbeitung	20,0	20,3	21,3	14,5
Gummi- und Asbestverarbeitung	23,3	26,6	20,2	24,2
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden	12,7	13,1	13,0	11,9
Feinkeramik	15,4	12,9	17,5	17,3
Herstellung und Verarbeitung von Glas	11,3	9,3	10,4	17,8
Eisenerzeugung und -gießerei	26,8	24,9	28,3	29,2
NE-Metallherzeugung und -gießerei	21,7	20,9	23,2	19,0
Ziehereien und Kaltwalzwerke, Stahlver- formung, Schlosserei, Schweißerei und Schmiederei	30,2	28,7	31,3	30,9
Stahl- und Leichtmetallbau	17,5	17,0	17,7	19,1
Maschinenbau	25,0	24,6	24,5	23,2
Straßen- und Luftfahrzeugbau	19,4	17,9	23,9	25,4
Schiffbau	11,1	11,9	9,4	10,0
Elektrotechnik	17,9	17,5	19,4	19,0
Feinmechanik und Optik; Herstellung und Reparatur von Uhren	21,7	22,0	22,3	18,6
Herstellung von EBM-Waren	25,5	25,0	26,3	24,3
Herstellung von Musikinstrumenten, Sportgeräten, Spiel- und Schmuck- waren	20,4	21,2	22,3	13,5
Säge- und Holzbearbeitungswerke	9,4	8,9	9,7	10,1
Holzverarbeitung	13,9	14,6	12,1	12,3
Zeilstoff-, Holzschliff-, Papier- und Papierzeugung	12,6	12,9	12,4	13,0
Papier- und Pappeverarbeitung	21,2	19,2	23,1	22,1
Druckerei und Vervielfältigung	18,8	19,9	15,8	13,9
Herstellung, Zurichtung und Ver- edlung von Leder	30,3	31,0	29,3	28,1
Lederverarbeitung (ohne Herstellung von Schuhen)	22,3	24,0	19,6	(8,7)
Herstellung und Reparatur von Schuhen aus Leder und Textilien	21,8	21,7	21,8	18,4
Textilgewerbe	13,4	13,4	12,9	15,3
Bekleidungsgewerbe (einschl. Polsterei und Dekorationsgewerbe)	14,9	14,9	15,4	13,4
Getreide- und Kartoffelverarbeitung, Herstellung von Süßwaren	11,8	11,6	11,1	11,4
Fleisch- und Fischverarbeitung, Milch- verwertung, Zuckerindustrie, Her- stellung von Speiseöl und -fett	9,5	10,0	7,4	8,8
Obst- und Gemüseverarbeitung, sonstiges Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	14,2	13,4	11,9	18,4
Getränkherstellung	5,1	5,2	7,3	3,8
Tabakverarbeitung	4,8	4,2	6,5	4,9
Baugewerbe	6,8	7,4	7,1	5,5
Großhandel	22,1	21,5	22,2	23,2
Güterbeförderung mit Kraftfahrzeugen (ohne Möbeltransport)	12,0	12,6	11,3	13,2
Möbeltransport mit Kraftfahrzeugen	10,5	5,8	13,2	(11,1)
Schifffahrt, Wasserstraßen und Häfen	7,3	8,2	12,8	4,7
Binnenschifffahrt	23,8	24,8	(4,1)	(31,6)
Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe	54,3	59,5	46,2	40,3
Wäscherei, Chemische Reinigung, Heiß- manglei u. ä.	16,7	16,5	18,0	14,7
Insgesamt	14,0	13,9	15,8	12,4

zweige sehr unterschiedliche relative Höhen in Bezug auf den Tariflohn aufwies (siehe Abb. 1 und Tab. 1).

Aus den Werten der Tabelle geht nun aber noch nicht hervor, ob die Unternehmungen in den einzelnen Wirtschaftszweigen¹⁾ diese übertarifliche Bezahlung zur Förderung der Mobilität, d. h. zum Anlocken von Arbeitskräften einsetzen. Wäre das tatsächlich der Fall, so müßten die Wirtschaftsbereiche mit dem stärksten Arbeitskräftebedarf die höchste übertarifliche Bezahlung bieten, wenn unterstellt wird, daß die relative Höhe der Tariflöhne zueinander den Vorstellungen der Arbeitnehmer von einer 'gerechten' Lohnstruktur entspricht und die höheren Tariflöhne im Verhältnis zu den tieferen die 'kritische Schwelle' nicht überschreiten, da sonst schon dadurch die Mobilität angeregt würde. Zur Überwindung der 'kritischen Schwelle' würden die Wirtschaftszweige mit hoher Nachfrage nach Arbeitskräften dann versuchen, durch eine - im Vergleich zu den übrigen Bereichen - stärkere übertarifliche Bezahlung mehr Arbeitskräfte anzuziehen. Dieser Argumentation ging auch das Statistische Bundesamt nach und stellte den nach Rangzahlen der übertariflichen Bezahlung geordneten Wirtschaftszweigen deren Rangzahlen des Arbeitskräftebedarfs gegenüber. Das Ergebnis dieser Gegenüberstellung bestätigte jedoch die obige Annahme nicht (vgl. Tab. 2). Die Behauptung, "durch den Wettbewerb um die begehrte "Arbeitskraft" seien die Arbeitgeber gezwungen, ein höheres Entgelt auf dem Arbeitsmarkt zu zahlen, als es tariflich vorgesehen ist... (läßt sich) an Hand des vorliegenden Zahlenmaterials... nicht eindeutig beweisen, denn die Reihenfolge der Wirtschaftszweige nach der Kräftebedarfsquote ist nicht die gleiche wie nach der Höhe der übertariflichen Bezahlung... Eine solche Übereinstimmung wäre aber zu erwarten, wenn der Mangel an Arbeitskräften der einzige oder durchschlagende Grund für die Höhe der übertariflichen Bezahlung sein würde"²⁾. Auch wenn es sich bei den zugrundeliegenden Zahlenangaben des Statistischen Bundesamtes nur um die Arbeitsentgelte der Arbeiter im Zeitlohn handelt, so dürfte damit ein Hinweis darauf gegeben sein, daß das Mittel der übertariflichen

1) Da das Material nicht weiter aufgegliedert ist, werden für die einzelnen Wirtschaftszweige gleichgerichtete Interessen der Unternehmen angenommen.

2) Statistisches Bundesamt, "Die übertarifliche Bezahlung der Arbeiter...", a.a.O., S. 709

Tab. 2

Übertarifliche Bezahlung der männlichen Arbeiter im Zeitlohn, Kräftebedarfsquote, Anteil der Gehalts- und Lohnsumme am Umsatz und Produktionsergebnis je Arbeiterstunde in ausgewählten Wirtschaftszweigen
Bundesgebiet einschl. Berlin (West)

Wirtschaftszweig	Übertarifliche Bezahlung 1962		Kräftebedarfsquote für Mai 1963 (offene Stellen Anfang Mai 1963 ¹⁾ bezogen auf 1 000 im Durchschnitt 1962 Beschäftigte)	
	%	Rang-Nr.	o/oo	Rang-Nr.
	1		2	
Herstellung, Zurichtung und Veredlung von Leder	30,0	1	39 ^{a)}	3
Eisenerzeugung und -gießerei	27,0	2	22 ^{a)}	17a
Herstellung von EBM-Waren	25,4	3	..	..
Maschinenbau	24,7	4	22	17b
Chemische Industrie einschl. Herstellung von Chemiefasern (ohne Kohlenwertstoffindustrie)	23,6	5	15 ^{a)}	25
Gummi- und Asbestverarbeitung	23,4	6	21	21a
Lederverarbeitung (ohne Herstellung von Schuhen)	22,2	7	..	..
Herstellung und Reparatur von Schuhen aus Leder und Textilien	21,7	8	34	4a
NE-Metallerzeugung und -gießerei	21,7	9	22	17c
Feinmechanik und Optik; Herstellung und Reparatur von Uhren	21,6	10	28	13a
Herstellung von Musikinstrumenten, Sportgeräten, Spiel- und Schmuckwaren	20,6	11	32	10
Kunststoffverarbeitung	20,1	12	33	7a
Straßen- und Luftfahrzeugbau	19,7	13	33	7b
Papier- und Pappeverarbeitung; Druckerei und Vervielfältigung	19,2	14	22 ^{a)}	17d
Elektrotechnik	18,1	15	26	15a
Stahl- und Leichtmetallbau	17,4	16	34	4b
Feinkeramik	15,2	17	21	21b
Bekleidungsgewerbe (einschl. Polsterei und Dekorateurgewerbe)	14,7	18	57	1
Holzverarbeitung	13,9	19	33	7c
Textilgewerbe	13,3	20	28	13b
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden	12,8	21	34	4c
Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappeerzeugung	12,7	22	..	..
Schiffbau	11,2	23	26	15b
Herstellung und Verarbeitung von Glas	11,1	24	19	24
Mineralölverarbeitung (einschl. Kohlenwertstoffindustrie)	10,0	25	..	..
Säge- und Holzbearbeitungswerke	9,3	26	29	11a
Nahrungs- und Genussmittelindustrien	7,9	27	29	11b
darunter: Tabakverarbeitung	4,8	28	14	26
Übriger Bergbau	7,4	29	40	2
Erzbergbau	6,9	30	6	..
Steinkohlenbergbau (einschl. -briketherstellung) und Kokerei; Braun- und Pechkohlenbergbau (einschl. -briketherstellung) und Braunkohlenschweizeri	3,4	31	20	23
Kali- und Steinsalzbergbau sowie Salinen	2,4	32	10	27

Quelle: „Die Nachfrage nach Arbeitskräften“, Sonderdruck aus den Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung; Nr. 7 und 8/1963. — ¹⁾ Einschl. Lederverarbeitung. — ²⁾ Einschl. Ziehereien und Kaltwalzwerke, Stahlverformung, EBM-Waren-Industrie. — ³⁾ Einschl. Holzverarbeitung. — ⁴⁾ Einschl. Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappeerzeugung.

Quelle: Wirtschaft und Statistik, Heft 12, Dezember 1964

Tabelle 3

Durchschnittliche Bruttostundenverdienste der männlichen Arbeiter
in den Wirtschaftszweigen im Oktober 1962 und

Rangzahlen der Kräftebedarfsquoten der Wirtschaftszweige im Mai 1963

Wirtschaftszweig	Durchschnittlicher Bruttostundenverdienst		Rangnummer des Kräftebedarfs
	DM	Rangnummer	
Bekleidungsindustrie	3,30	35	1
Übriger Bergbau	3,30	34	2
Ledererzeugende Ind.	3,40	26	3
Schuhindustrie	3,47	20	4a
Stahl- u. Leichtmetallbau	3,68	8	4b
Ind. der Steine u. Erden	3,54	17	4c
Kunststoffverarb. Ind.	3,29	36	7a
Straßen- u. Luftfahrz.bau	3,85	4	7b
Holzverarbeitende Ind.	3,35	28	7c
Musikinstrumenten-, Sport- geräte-, Spiel- u. Schmuckwarenindustrie	3,31	32	10
Sägewerke u. holzbearb. Industrie	3,06	40	11a
Nahrungs- u. Genußmittel- industrie	3,08 - - 3,49	39, 32, 31 30, 29, 19	11b
Feinmechanische u. opti- sche sowie Uhrenind.	3,43	25	13a
Textilindustrie	3,16	38	13b
Elektrotechn. Industrie	3,44	23	15a
Schiffbau	3,66	10	15b
Ziehereien u. Kaltwalz- werke, Stahlverformung	3,96	2	17a
Maschinenbau	3,63	13	17b
NE-Metall- u. Gießerei- industrie	3,60	14	17c
Druck und Papier	4,24	1	17d
u. 3,37	u. 27		
Gummi- u. asbestverarb. Industrie	3,83	6	21a
Feinkeramische Industrie	3,30	33	21b
Stein- u. Braunkohlenberg- bau	3,86 3,44	3 22	23
Glasindustrie	3,65	12	24
Chemische Industrie	3,65	11	25
Tabakverarb. Industrie	3,34	29	26
Kali- u. Steinsalzberg- bau sowie Salinen	3,44	24	27

Quelle: Bruttostundenverdienste der Arbeiter nach Leistungsgruppen,
Lohnformen und Betriebsgrößenklassen, in: Wirtschaft und Sta-
tistik, Heft 5, Mai 1965, S. 313; Kräftebedarfszahlen aus Ta-
belle 2

Bezahlung zumindest in der Mehrzahl der Fälle nicht als Ausdruck der Dringlichkeit des Arbeitskräftebedarfs angesehen werden kann, was die Vermutung zuläßt, daß die Unternehmer die übertarifliche Bezahlung nicht ausschließlich zur Mobilitätsförderung einsetzen¹⁾.

Zum gleichen Ergebnis gelangt man, wenn die absoluten Lohnhöhen den Kräftebedarfszahlen gegenübergestellt werden (vgl. Tab. 3). Aus diesem Vergleich geht hervor, daß auch die absoluten Lohnhöhen in den einzelnen Wirtschaftszweigen in der Rangfolge nicht den Rangzahlen des Kräftebedarfs entsprechen. Einen Zusammenhang konnte das Statistische Bundesamt dagegen zwischen dem "Tariflohngefälle und der Höhe der übertariflichen Bezahlung"²⁾ feststellen. Das läßt sich nach Aussage des Bundesamtes damit erklären, "daß durch die übertarifliche Bezahlung das zwischen den Wirtschaftszweigen bestehende Tariflohngefälle abgeflacht werden soll. Mit anderen Worten, je niedriger die Tariflöhne, desto höher die übertarifliche Bezahlung und umgekehrt"²⁾. Diese Feststellung kann auch dahin gedeutet werden, daß die Unternehmensleitungen in den Wirtschaftszweigen mit geringeren Tariflöhnen aber hohem Arbeitskräftebedarf durch die übertarifliche Bezahlung eine gewisse Angleichung an die absolute Lohnhöhe der übrigen Wirtschaftszweige erreichen wollen, um von dieser gleichwertigen Position aus durch andere Maßnahmen die Mobilität zu fördern, d. h. die notwendigen Arbeitskräfte anzuziehen. Der angesprochene Tatbestand der Lohndrift³⁾ findet sich auch in anderen Staaten, darunter auch den übrigen Mitgliedstaaten der EWG. So konnte z. B. die Untersuchung der OECD über Löhne und Arbeitsmobilität - in Anlehnung an das oben gesagte - feststellen, daß durch die Erhöhung der Entlohnung von Arbeitnehmergruppen mit geringerer tariflicher Bezahlung mit Hilfe übertariflicher Lohnzuschläge eine Angleichung an schneller steigende Entgelte anderer Arbeitnehmergruppen vorgenommen worden war⁴⁾. Nach dieser Unter-

¹⁾ Der mögliche Einwand des unterschiedlichen Verhaltens der einzelnen Unternehmen ist wegen aggregierter Größen nicht nachzuprüfen.

²⁾ Statistisches Bundesamt, "Die übertarifliche Bezahlung der Arbeiter...", a.a.O., S. 710

³⁾ Lohndrift = Differenz zwischen Effektivlohn- und Tariflohnentwicklung, Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1966/67, Expansion und Stabilität, Stuttgart und Mainz 1966, S. 177 (i. F. zitiert als Sachverständigengutachten 1966/67)

⁴⁾ Vgl. Pieter de Wolff u. a., Wages and Labour Mobility, S. 22

suchung war - für unsere Betrachtung relevant - auch ein gewisser Zusammenhang zwischen einer Übernachfrage nach Arbeit und der Existenz einer Lohndrift zu beobachten. Demnach trat die Lohndrift dort auf, wo die 'Arbeitgeber im selben Verhandlungsgebiet (für Kollektivverhandlungen) um die Arbeitskräfte konkurrierten'¹⁾. Einschränkend wird bemerkt, daß eine Lohndrift aber auch mit anderen Beschäftigungslagen kombiniert angetroffen wurde.

Der Sachverständigenrat in der Bundesrepublik Deutschland sieht die Lohndrift u. a. als "das Mittel, mit dem der Markt auf die Arbeitskräfteverknappung antwortet, weil die Tariflöhne meist längerfristig fixiert sind"²⁾. Es werden aber noch andere Gründe für die Lohndrift genannt, die das gezeigte Ergebnis verwischen können. Z. B. reichen Strukturwandlungen mit Umsetzungen von Arbeitskräften in höher entlohnte Arbeitsplätze aus, "um zu bewirken, daß die Effektivlöhne schneller steigen als die Tariflöhne"³⁾. Englische Untersuchungen konnten zwar teilweise einen Zusammenhang besonders starker Nachfrage nach Arbeit und dem Auftreten einer Lohndrift nachweisen⁴⁾, doch finden sich auch hier mehrere andere Begründungen für eine Lohndrift; deren Aufzählung bei S. Lerner zeigt, daß es sich bei der Arbeitskräfteknappheit nach diesen Beobachtungen nur um eine von mehreren Ursachen der Lohndrift handelt⁵⁾. Auch die Befragung einzelner Unternehmer in Großbritannien ergab einen Komplex von Gründen für eine übertarifliche Bezahlung, von denen nur einer in unserem Zusammenhang relevant ist: "Service

¹⁾ Vgl. Pieter de Wolff u. a., Wages and Labour Mobility, S. 22

²⁾ Sachverständigengutachten 1966/67, S. 177

³⁾ Ebenda, S. 178

⁴⁾ Vgl. J. G. R. Dow and L. A. Dicks-Mireaux, The Excess Demand for Labour. A Study of Condition, in: Oxford Economic Papers, N. S., Vol. 10 1958, S. 1 ff. und Judith Marquand, Earnings-drift in the United Kingdom 1948 - 1957, in: Oxford Economic Papers, N. S., Vol. 12 1960, S. 77 ff.

⁵⁾ S. Lerner nennt sechs 'Variable' im Zusammenhang mit der Lohndrift: Unterbrechungen im Produktionsprozeß bei Stückentlohnung; Anomalien oder "ungerechte" Lohndifferenzen; Entscheidungen der Geschäftsführung über eine "eigene" Lohnstruktur des Betriebes; Druck von Seiten der Betriebsvertreter oder gewerkschaftlicher Organisatoren für Lohnsteigerungen, die in den anerkannten Kollektivvereinbarungen nicht enthalten sind; die Lage am Produktmarkt; die Lage am Arbeitsmarkt. Vgl. Shirley W. Lerner, Wage Drift, Wage Fixing and Drift Statistics, in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. XXXIII 1965, Repr. 1967, S. 157

increments were used as a means of reducing turnover and hence to retain experienced labour"¹⁾. Das Ziel ist demnach eine Einschränkung der Beweglichkeit der vorhandenen Arbeitskräfte. Turner beobachtete das Auftreten einer Lohndrift in verschiedenen europäischen Staaten und stellte dabei fest, daß eine positive Lohndrift in Schweden, Frankreich und den Niederlanden mit einer verstärkten Nachfrage nach Arbeitskräften verbunden war. Anders dagegen in Dänemark: hier trat trotz Unterbeschäftigung eine Lohndrift auf. Italien und die Bundesrepublik Deutschland zeigten zur Beobachtungszeit kaum merkbare Lohndrift, obwohl die Arbeitskräfte in Deutschland relativ knapp waren, in Italien aber Unterbeschäftigung herrschte²⁾. Aus den oben genannten Untersuchungen im Ausland ist somit ebensowenig wie aus den zuerst genannten Beobachtungen in der Bundesrepublik Deutschland eindeutig nachzuweisen, daß die Lohndrift ein wichtiges Mittel der Arbeitskräftelenkung ist. "Earnings-drift is undeniably associated in some way with 'the general level of demand', but it is a gross oversimplification, especially in the more rapidly expanding sectors of the economy with relatively high earnings, to suggest that it is related directly or exclusively to the inability of employers to obtain suitable labour"³⁾. Dieser Satz kann als allgemein gültig angesehen werden.

Abgesehen von den Beobachtungen an aggregierten Größen ist es jedoch so, daß einzelne Unternehmen "mit besonders starkem Arbeitskräftebedarf... durch Gewährung von Leistungszulagen und Prämien, großzügige Handhabung der Leistungsentlohnung u. ä... eine stärkere Differenzierung zwischen ihrem eigenen Lohnniveau und dem Durchschnittsniveau der Branche"⁴⁾ zu erreichen versuchen. In diese Richtung geht auch die Meinung P. Browns. "Drift can be checked only as managers exert themselves to establish and maintain a

¹⁾ Shirley W. Lerner and Judith Marquand, Workshops Bargaining, Wage Drift and Productivity in the British Engineering Industry, in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. XXX 1962, Repr. 1967, S. 49

²⁾ H. A. Turner, Wage, Productivity and the Level of Employment: More on the "Wage Drift", in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. XXVIII 1960, Repr. 1967, S. 96 ff.

³⁾ J. Marquand, Earnings-drift in the United Kingdom 1948 - 1957, a.a.O., S. 98

⁴⁾ B. Lutz/F. Wetz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 113

sound domestic wage structure"¹⁾. Mit Hilfe der für die Branchen zusammengefaßten Zahlenangaben ist das nicht nachzuweisen. Die Tatsache, daß Befragungen über Mobilitätsgründe stets auch einen relativ hohen Prozentsatz von Antworten ergeben, die bessere Bezahlung als Ursache nennen, deutet aber auf die vorhandene Wirkungsmöglichkeit solcher Maßnahmen hin. Für einzelne Unternehmen kann darum - neben anderem - auch der Lohn "ein wichtiger Faktor (sein), wenn es darum geht, die Arbeitsbedingungen im Hinblick auf eine Vergrößerung der Anziehungskraft der Arbeitsplätze zu verbessern"²⁾.

Neben der Nominallohnpolitik werden von Seiten der Unternehmungen zur Förderung der Zuwanderung von Arbeitskräften zusätzliche soziale Leistungen als Werbemittel eingesetzt³⁾. Ursprünglich vor allem gewährt, um einen ausgebildeten Stamm von Facharbeitern an das Unternehmen zu binden, werden heute die sozialen Leistungen bei der Anwerbung von Arbeitskräften besonders hervorgehoben. Einen Überblick der auf diesem Gebiet vorhandenen Möglichkeiten des betrieblichen Sozialaufwandes gibt der Gliederungsvorschlag der "Gesellschaft für Soziale Betriebspraxis"⁴⁾. Dieser Vorschlag unterscheidet dabei noch zwischen 'betriebsbedingten' Aufwendungen, "die zur Durchführung der Produktionsaufgaben des Unternehmens notwendig sind oder in überwiegend betrieblichem Interesse getätigt werden"⁴⁾, und zusätzlichen Aufwendungen, die "einer entsprechenden betrieblichen Sozialpolitik entspringen"⁴⁾. Da jedoch die Anreizwirkung der zusätzlichen Aufwendungen ebenfalls als 'im betrieblichen Interesse liegend' angesehen werden kann und die Abgrenzung einiger in beiden Gruppen aufgeführten Leistungen nur schwer zu vollziehen ist, wird diese Trennung hier nicht durchgeführt. Im einzelnen handelt es sich um die folgenden Leistungen⁵⁾:

¹⁾ Phelps Brown, Wage Drift, in: Economica, N. S., Vol. XXIX, 1962, London 1962, S. 355

²⁾ B. Lutz/H. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 112

³⁾ Eine große Zahl von Stellenangeboten z. B. in der "Frankfurter Allgemeinen Zeitung" enthält ausdrückliche Hinweise auf solche Leistungen.

⁴⁾ Jochen Wistinghausen, Hrsg., Ergänzbare Handbuch für die betriebliche Praxis, Gruppe XVIII, S. 23; zitiert nach Guido Fischer, Soziale Leistungen, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Dritter Band, Stuttgart 1960, Spalten 4923 ff.

⁵⁾ Die Nummerierung im Original wurde weggelassen.

- Gesundheitsdienst (Einstellungsuntersuchungen; vorbeugende Gesundheitsmaßnahmen, z. B. Röntgenreihenuntersuchung; Bekämpfung von Gewerbekrankheiten; Einrichtung und Instandhaltung von Sanitätsposten, Verbandsstuben, Gesundheitshäusern, Krankenhäusern; laufende Aufwendungen für Gesundheitsdienst, z. B. Personalkosten, Arzneimittel),
- Arbeitsschutz und Unfallverhütung (Arbeitsschutzschulung, Arbeitsschutzberatung, Arbeitsschutzerziehung, aufklärende Maßnahmen zur Unfallverhütung, Arbeitsschutzkleidung, -geräte und -vorrichtungen; Belohnungsprämien für Rettung aus Unfallgefahr; laufende Aufwendungen wie Personalkosten, Materiallieferungen durch das Werk),
- Ausbildung und Fortbildung (Berufsausbildung von Arbeitskräften, Werkschule bzw. zusätzlicher Unterricht für Lehrlinge und Anlernlinge, Lehrwerkstatt, fachlich bedingte Fortbildungskurse),
- Wohnungen und Heime...,
- Aufwendungen infolge räumlicher Trennung von Betrieb und Wohnung (Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte, Zuschüsse zum Fahrgeld, Trennungsentuschädigung und Auslösung bei doppelter Haushaltsführung; Umzugsvergütung),
- Gestellung und Vergütung von Arbeitskleidung, die für besondere Arbeiten notwendig ist; Arbeiterhabeversicherung; Werkzeitschrift; arbeitspsychologische Maßnahmen.
- Bezahlte Ausfallzeiten (Außertariflicher Urlaub für Erholung, Lehrvorgänge und dergleichen, Lohnzahlungen für Karenztage, Weiterzahlung von Lohn und Gehalt in Sterbefällen),
- Aufwendungen für Erholung und Urlaub (Zuschüsse für werkseigene oder gepachtete Ferien- und Erholungsheime, Zeltlager; Übernahme von Kosten für Verpflegung, Unterbringung, sonstige Aufenthaltskosten wie Taschengeld usw.; Vergütung der Fahrtkosten, Kosten für werkseitig für Urlaubsverschickung zur Verfügung gestellte Fahrzeuge; Zuschüsse oder Übernahme der Kosten für die Urlaubsversendung von Angehörigen von Belegschaftsmitgliedern),
- Gratifikationen und andere Geldzuwendungen aus besonderen Anlässen (Weihnachtsgeld, Jubiläumsgelder, z. B. Firmenjubiläum, Dienstjubiläum, Berufsjubiläum, Familienfeiern; Barzuwendungen bei besonderen Anlässen, z. B. Betriebsfeiern),
- Beihilfen in Krankheits- und besonderen Notfällen, bei besonderen Gelegenheiten, z. B. Geburt, Kommunion, Konfirmation, Schulentlassung, Hochzeit, Beerdigung; Beihilfen für den Kauf von Einkellerungskartoffeln, Kohlen; Sterbegelder; Studienbeihilfen für Belegschaftsangehörige und deren Kinder),
- Wirtschaftliche Sicherung von Belegschaftsmitgliedern und deren Angehörigen (zusätzliche Alters- und Invalidenrenten für Pensionäre, Witwen-, Witwen- und Waisenrenten, zusätzliche Unfallversicherung, Einrichtung zur Unterbringung von alten und invaliden Belegschaftsmitgliedern, z. B. in Altersheimen),
- Werksfürsorge
- Belegschaftseinrichtungen (Kindergärten und -horte, Haushalts- und Handarbeitsschulen, Kantinen, Werkküche, Werkgastrhaus, soweit es der Belegschaft zur Verfügung steht; Kleinwerkstätten, Werk-

- stätten und Einrichtungen zur Beschäftigung von Schwerbeschädigten und Körperbehinderten; Gemeinschaftsräume für gesellige Veranstaltungen, Sportanlagen),
- Versorgungs- und Konsumanstalten,
- Kulturelle und sportliche Förderung (Werksbücherei, Bildungs- und Unterhaltungseinrichtungen, Werkorchester, Werksportvereine),
- Betriebsfeiern und Belegschaftsausflüge, Jubiläumsfeiern.

Dieser Katalog von Leistungen ist durchaus nicht bei allen Unternehmungen anzutreffen. Kleinere Betriebe können meist nur eine geringe Anzahl der Aufwendungen machen. Andererseits kommt es auch vor, daß gewisse Teile der zusätzlichen Leistungen von den Gewerkschaften im Rahmen von Tarifverhandlungen als Forderungen erhoben werden und dann Eingang in die Tarifverträge finden. So ist in letzter Zeit die Zahlung eines Urlaubsgeldes in vielen Tarifverträgen geregelt und so zu einem Teil des sogenannten obligatorischen Sozialaufwands geworden.

Ziel der zusätzlichen, 'freiwilligen' Sozialleistungen ist es aber vor allem, "das einzelne Unternehmen gegenüber dem Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt etwas attraktiver zu machen"¹⁾. Ein anderer Grund ist das Bestreben der Arbeitgeber den effektiven Lohn stets etwas höher als den nicht mehr zu beeinflussenden Tariflohn zu halten. "Die Unternehmer legen auf eine möglichst große Spanne zwischen dem effektiv gezahlten und dem tariflich vereinbarten Lohn einen so großen Wert, weil sie innerhalb dieser Spanne die Lohnstruktur nach den individuellen Bedürfnissen des Betriebes variieren können. Dieser Teil des Lohnes ist damit ein wichtiges innerbetriebliches Führungsinstrument"¹⁾.

Daß es sich bei dem aufgeführten Katalog nicht nur um mögliche Maßnahmen handelt, sondern um tatsächlich vorhandene Einrichtungen, die in den einzelnen Unternehmen allerdings unterschiedliche Bewertung erfahren, so daß einige Leistungen besonders stark vertreten sind, andere dagegen oft ganz wegfallen, zeigen die folgenden Beispiele der von den Unternehmen auf diesem Gebiet gewährten Zahlungen. In den hier herangezogenen Geschäftsberichten einzelner Firmen werden meist die gesetzlichen sozialen Leistungen, deren Gewährung keine Entscheidung von Seiten des Unternehmens mehr zuläßt, von den zusätzlichen Sozialleistungen getrennt aus-

¹⁾ E. G. Vetter, Ein Stück vom Lohn, in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 26. August 1965, S. 15

gewiesen. Letztere sind jedoch oft ganz oder teilweise in den "Löhnen und Gehältern" enthalten, so daß nur bei ausdrücklichem Ausweis in gesonderter Position ihre wirkliche Höhe beurteilt werden kann. So nennt die "Beton-und Monierbau Aktien-Gesellschaft, Düsseldorf" in ihrem Geschäftsbericht 1965 als freiwillige soziale Leistungen eine Summe von DM 3 381 736,68, derer größerer Teil jedoch im Posten "Löhne und Gehälter" enthalten ist¹⁾. Damit beträgt der Anteil der freiwilligen sozialen Aufwendungen an der ausgewiesenen Lohn- und Gehaltssumme in dieser Firma 2,8 v. H. für das Jahr 1965.

Bei der "Robert Bosch GmbH Stuttgart", die besonders für die innerbetriebliche Fortbildung der Arbeitskräfte größere Summen bereitstellt, betrug der gleiche Prozentsatz 10,1 v. H. Der Anteil der Aufwendungen im Zusammenhang mit der beruflichen Beweglichkeit (Aus- und Fortbildung) ist nur schwer zu trennen von den Leistungen, die als Anreiz zur räumlichen Mobilität dienen sollen. Es kann jedoch angenommen werden, daß das Aus- und Fortbildungssystem eines Unternehmens auch auf die räumliche Beweglichkeit fördernd wirkt, d. h. Arbeitskräfte anlockt. Insoweit ist die Werbewirkung zusätzlicher Sozialleistungen insgesamt wichtig. Auch die Höhe der absoluten Beträge bei den finanzkräftigeren Unternehmen ist zu beachten. Für diese, die zum Teil fast alle Leistungen des genannten Katalogs gewähren, ist es wohl leichter, Arbeitskräfte anzuziehen, als für kleinere Firmen, die nur einen Teil dieser Zahlungen gewähren können.

Im Folgenden sollen einige Beispiele die unterschiedliche Höhe der auf den einzelnen Gebieten gewährten Leistungen - soweit sie gesondert ausgewiesen sind - zeigen:²⁾

Robert Bosch GmbH Stuttgart³⁾

Bei einer Lohn- und Gehaltssumme von rd. 580 Millionen DM wurden 1965 freiwillige soziale Leistungen in Höhe von rd. 60 Millionen DM gewährt. Das entspricht 10,1 v. H. der Lohn- und Gehaltssumme. Im einzelnen dienten die Aufwendungen für

- nicht näher aufgeführte Aufwendungen zur Unfallverhütung;
- Kuraufenthalte zur Gesundheitsvorsorge für rd. 550 Betriebsangehörige (Gesamtaufwand mehr als 500 000 DM);

¹⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1965 der Beton- und Monierbau Aktien-Gesellschaft, Düsseldorf, S. 12

²⁾ Die Angaben sind den Geschäftsberichten meist wörtlich entnommen, was nicht besonders gekennzeichnet ist.

³⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1965 der Robert Bosch GmbH Stuttgart, S. 33 f. und Gewinn- und Verlustrechnung.

- Arbeits- und Erfolgsprämie bis zu 780 DM je Mitarbeiter;
- Weihnachtsgeld von durchschnittlich 577 DM je Mitarbeiter;
- Gewährung von zinslosen Darlehen an Lohnempfänger und Tarifangestellte zur Wohnraumbeschaffung;
- Zuwendungen an Unterstützungseinrichtung (Bosch-Hilfe e.V.).

Continental Gummi-Werke Aktiengesellschaft, Hannover¹⁾

Die Summe der Löhne und Gehälter betrug 288,5 Millionen DM. Die gesamten sozialen Aufwendungen (einschließlich freiwilliger Leistungen) beliefen sich auf 108,2 Millionen DM. Davon waren

- 6,3 Millionen DM für Firmenbeiträge zur Pensionskasse, zur Alters- und Hinterbliebenenfürsorge, sowie Unterstützung in Notfällen;
- 3,6 Millionen DM für Versorgungszusagen;
- 20,3 Millionen DM für Jahresgratifikation;
- Teile eines Betrages von 13,4 Millionen DM für Zuschüsse bei Krankheit und Kur, Küchen und Kantinen, Arbeitsbekleidung, Jubiläen, soziale und kulturelle Betreuung;
- nicht genannte Beträge zur Spitzenfinanzierung des werksgeförderten Wohnungsbaus, Hergabe mittelfristiger Darlehen mit der Zweckbestimmung eigener Wohnungsbeschaffung, Wohnungsfinanzierung über die Pensionskasse.

Daimler-Benz Aktiengesellschaft, Stuttgart²⁾

Bei einer Summe der Löhne und Gehälter von rd. 855 Millionen DM wurden freiwillige soziale Zahlungen in Höhe von rd. 110 Millionen DM geleistet. Im einzelnen gewährte die Daimler-Benz AG

- Weihnachtsgeld und Sondervergütung in Höhe von 51,3 Millionen DM;
- freiwillige Zuschüsse für Krankheit, Unfall und Aufwendungen für Werksfürsorge sowie Zuführung an Unterstützungskasse für die von ihr gezahlten laufenden und einmaligen Beihilfen in Höhe von 16 Millionen DM;
- verschiedene soziale Leistungen (Werksküchen, Zuschüsse für Erholungsbedürftige, Zuwendungen an Jubilare) mit Teilen eines Betrages von 6,2 Millionen DM;
- sonstige betriebsnotwendige Aufwendungen (Zulagen für Mehrschichtarbeit, Unfallverhütung, Bekleidung und Ausrüstung für Werksangehörige usw.) in Höhe von 18,6 Millionen DM;
- Wohnungsbaudarlehen in Höhe von rd. 7,2 Millionen DM.

Dyckerhoff Zementwerke Aktiengesellschaft³⁾

Die Lohn- und Gehaltssumme betrug 53,6 Millionen DM. An freiwilligen sozialen Leistungen wurden gewährt

¹⁾ Vgl. "Bericht an unsere Belegschaft über das Geschäftsjahr 1964" der Continental Gummi-Werke Aktiengesellschaft, Hannover, S. 8 u. 10
²⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1965 der Daimler-Benz Aktiengesellschaft, Stuttgart, S. 39 und Gewinn- und Verlustrechnung
³⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1965 der Dyckerhoff Zementwerke Aktiengesellschaft, Wiesbaden-Amöneburg, S. 24 f. und Gewinn- und Verlustrechnung

- Zuweisungen für Altersversorgung mit 6,25 Millionen DM;
- Erfolgsprämien und Weihnachtsgratifikationen mit 5,4 Millionen DM;
- Baudarlehen mit 446 000 DM;
- Kontinenzzuschüsse, Jubiläumsgaben mit einem Teil des Betrages von 3,2 Millionen DM.

Hilgers AG, Rheinbrohl¹⁾

Die Summe der Löhne und Gehälter beläuft sich auf 10,8 Millionen DM. Dabei betragen die freiwilligen sozialen Leistungen 403 005 DM in bar und 461 233 DM in sonstiger Form, zusammen rd. 8,4 v. H. der Brutto-Lohn- und Gehaltssumme. Eine nähere Aufgliederung der Posten fehlt hier.

Süddeutsche Zucker-Aktiengesellschaft, Mannheim²⁾

Bei einer Summe der Löhne und Gehälter von 52,3 Millionen DM wurden zusätzliche soziale Leistungen von 4,9 Millionen DM gezahlt, d. h. 9,4 v. H. der Brutto-Lohn- und Gehaltssumme. Im einzelnen wurden Beiträge für die zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenfürsorge, Weihnachtsgratifikationen und Erfolgsvergütung, Beiträge zur Sammelunfallversicherung, für Krankheits- und andere Notfälle, Zuschüsse für die Werksverpflegung, Betriebsfeiern und Ferienheime, Zuwendungen bei Jubiläen und Familiener eignissen gewährt.

Nicht ausdrücklich genannt wurde in den Geschäftsberichten die wichtige Maßnahme des Gesundheitsschutzes, die mit der Einrichtung der Stelle eines Werksarztes durchgeführt wird. In der Bundesrepublik Deutschland wird diese Institution "oft als unnötiger betrieblicher Luxus angesehen"³⁾. Viele kleinere Industrieunternehmen verzichten darum auf diese Maßnahme, obwohl durch gemeinsame Inanspruchnahme eines Arztes durch mehrere kleinere Unternehmen die Kostenbelastung für das einzelne Unternehmen tragbar gemacht werden könnte. Andererseits wird jedoch "anerkannt, daß der Werksarzt als freiwillige betriebliche Sozialleistung den Ruf bzw. das Prestige des Betriebes im Kampf um die Arbeitskräfte heben kann"³⁾. Vor allem die größeren Unternehmen machen von diesem Mittel Gebrauch. "Praktisch sind es nur die Großbetriebe von 5 000 und mehr Beschäftigten, die nahezu vollständig werksärztlich versorgt sind,

¹⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1965 der Hilgers AG, Rheinbrohl, Abschnitt B II und Gewinn- und Verlustrechnung

²⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1964/65 der Süddeutschen Zucker-Aktiengesellschaft, Mannheim, S. 19 und Gewinn- und Verlustrechnung

³⁾ Josef Rainer, "Gesundheitsvorsorge im Betrieb", in: "Industriekurier" vom 5. November 1966

während Betriebe von 2 000 bis 5 000 Beschäftigten nur zu etwa zwei Dritteln, Betriebe von 1 000 bis 2 000 Beschäftigten nur zu einem Drittel, Betriebe von 500 bis 1 000 Beschäftigten nur zu einem Sechstel und Betriebe von 200 bis 500 Beschäftigten nur zu einem Siebzehntel in irgendeiner Form werksärztlich betreut werden"¹⁾. Die relativ geringe Verbreitung des werksärztlichen Dienstes erhöht aber für die Unternehmen, die über eine solche Einrichtung verfügen, möglicherweise deren Werbewirkung für fremde Arbeitskräfte.

Mit steigender Zahl der berufstätigen Frauen, die nach der Geburt eines Kindes wieder arbeiten möchten, wird die Errichtung von Kindergärten und -tagesstätten durch einzelne Unternehmen zum Zuwanderungsanreiz. So lassen sich "in den Werken mit überwiegend weiblicher Belegschaft, besonders in der Textil- und Elektroindustrie... die Arbeitskräfte häufig nur dann gewinnen, wenn für eine Unterbringung und Versorgung der Kinder während der Arbeitszeit der Mütter gesorgt wird"²⁾.

Für die Unternehmer in den Ballungsgebieten stellt vor allem die Frage der Unterbringung zusätzlicher Arbeitskräfte ein Problem dar, das durch die in den Geschäftsberichten erwähnten Wohnungsbaudarlehen, aber auch - für ledige Arbeitnehmer - durch das Mieten oder den Bau von Wohnheimen zu lösen versucht wurde. Ein Beispiel dafür bieten die Ford-Werke in Köln; die Zahl der von diesem Unternehmen bereitgestellten Heime stieg bis 1966 auf "Sechzig mit insgesamt 12 000 Betten, darunter die neuen Ford-Hochhäuser in verschiedenen Stadtteilen Kölns"³⁾.

Schon aus der geringen Zahl der hier gebrachten Beispiele ist ersichtlich, daß in den größeren Unternehmen ein beachtlicher Teil der möglichen betrieblichen Sozialleistungen gewährt wird. Die Angaben über den Umfang der zusätzlichen Sozialleistungen in den Geschäftsberichten lassen ein besonderes Hervorragendes einzelner Unternehmen in dieser Gruppe aber nicht unbedingt erkennen. Bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen ergeben sich für die freiwilligen Leistungen der Unternehmen ähnliche

¹⁾ Josef Rainer, "Gesundheitsvorsorge im Betrieb", in: "Industriekurier" vom 5. November 1966

²⁾ Hanns Schmidt, "Firmeneigene Kindertagesstätten und "sozialer Klimbim", in: "Industriekurier" vom 30. Juli 1966

³⁾ Key L. Ulrich, "Die Helfer, die wir riefen", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 25. Februar 1967

Prozentsätze der Lohn- und Gehaltssumme. Die einzelnen Leistungen werden jedoch in verschiedenen Unternehmen unterschiedlich bewertet. So können z. B. durch besonders günstige Hilfen für den Erwerb von Wohnungs- oder Hauseigentum bestimmte Arbeitnehmergruppen, die Wohnungseigentum besonders hoch schätzen, angezogen werden. Wesentlich ist aber, wie schon gesagt, weniger die Vielzahl der vom Unternehmen erbrachten Leistungen, sondern der auf einem bestimmten Gebiet gegenüber der Konkurrenz am Arbeitsmarkt gegebene Vorteil für den Arbeitnehmer.

Besondere Aufwendungen werden zur Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte gemacht: "Eine Befragung von fast 70 Unternehmern... (verschiedener Branchen) in Nordrhein-Westfalen 1965 zeigte, daß für die Mehrkosten ausländischer Arbeitnehmer folgende Kostenverursachungsgrößen maßgeblich waren:

1. Anwerbung,
2. Längere Anlern-/Einarbeitungszeit,
3. Größere Fluktuation,
4. Krankheits- und Unfallhäufigkeit,
5. Spezifische betriebliche Sozialleistungen,
6. Unterbringungsverpflichtung,
7. Allgemeine Verwaltungskosten.

Am stärksten ins Gewicht fallen die Anwerbungs-, Anlern- und Einarbeitungs- sowie die Unterbringungskosten¹⁾. Mit der weiteren Entwicklung gemeinsamer Einrichtungen in Europa, wie z. B. eines zentralen Arbeitsamtes, und der Intensivierung einer gemeinsamen Bildungspolitik werden diese Kosten in Zukunft verringert werden können. Dagegen bleiben die Kosten der Unterbringung anzuwerbender Arbeitskräfte auch in Zukunft hoch. Das Unternehmen, welches den benötigten Arbeitskräften ausreichenden Wohnraum zur Verfügung stellen kann, wird auch in Zukunft gegenüber einem anderen ohne diese Leistung am Arbeitsmarkt im Vorteil sein.

4.2.2 Maßnahmen der Gewerkschaften

Die Haltung der Gewerkschaften zur geographischen Mobilität der Arbeitskräfte ist in den Ländern der EWG nicht einheitlich. Auch innerhalb der Länder sind zwischen den verschiedenen Gewerkschaften unterschiedliche Standpunkte anzutreffen. Während z. B. die

¹⁾ W. A. Hollenberg, "Wie lange noch Ausländer?", in: Der Volkswirt, Nr. 34, 26. August 1966, S. 1694

französische CGT (Confédération Générale du Travail) aus ideologischen Gründen im Rahmen der EGKS vorgenommene Umsetzungen von Arbeitskräften und deren Förderung scharf ablehnt, "wird von einigen Arbeiterorganisationen eine Politik der Beweglichkeit gebilligt, eine solche Politik muß dann aber das Ergebnis und nicht das Mittel der Wirtschaftspolitik sein"¹⁾. Auch diese letzteren Gewerkschaften fördern jedoch nicht von sich aus die Wanderung, sondern verlangen von den gesamteuropäischen Gremien oder den staatlichen Stellen die Durchführung von Förderungsmaßnahmen. So schlägt z. B. auch der belgische FGTE (Fédération Générale du Travail de Belgique) "eine Wohnungsbaupolitik vor, die insbesondere den Wohnungsbau an solchen Orten begünstigt, in denen Arbeitsplätze angeboten werden, oder von denen sich die großen Industriegebiete leicht und rasch erreichen lassen"²⁾.

Wenn das Verhalten der Gewerkschaften bei freiwilliger Beweglichkeit der Arbeitnehmer somit eher passiv ist, so sind sie andererseits bei unfreiwilliger Beweglichkeit durch Kündigung aus Rationalisierungsgründen bemüht gewesen, Regelungen zur Minderung dabei auftretender Notlagen für den Arbeitnehmer zu erreichen. In der Zigarettenindustrie der Bundesrepublik Deutschland "wurde im Manteltarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer (vom 26. 11. 1964)... unter anderem folgendes vereinbart: "Arbeitnehmer, die durch Änderungskündigung aus betriebsbedingten Gründen in eine niedrigere Lohngruppe eingestuft werden und... sowohl das 50. Lebensjahr als auch das 10. Betriebszugehörigkeitsjahr vollendet haben, erhalten eine Übergangszahlung von fünf Monatseinkommen." Bei einer ordentlichen Kündigung aus Rationalisierungsgründen... (gewährt) der Arbeitgeber Übergangszahlungen von drei bis zwölf Monatseinkommen nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit (5 bis 25 Jahre)"³⁾. Eine ähnliche Regelung wurde 1966 von der Industrie-Gewerkschaft Chemie-Papier-Keramik der Bundesrepublik Deutschland mit dem Verband Deutscher Oelmühlen Hamburg in einem tariflichen Rationalisierungsabkommen getroffen: "Zwischen

¹⁾ EGKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 132. Diese Aussage gilt aber nicht nur für einige der hier gemeinten französischen Gewerkschaften, sondern ebenso für italienische - besonders die CGIL -, belgische - wie die FGTE - und niederländische Gewerkschaften. Vgl. ebenda, S. 124, 134, 139

²⁾ Ebenda, S. 124

³⁾ Georg Sander, "Mobilität und Sicherheit", in: Der Volkswirt, Nr. 21, 28. Mai 1965, S. 1007

2 bis 8 Monatseinkommen erhalten danach die wegen Freisetzung des Arbeitsplatzes infolge Änderung der Produktions- und Arbeitstechnik durch Maschineneinsatz, Mechanisierung oder Automation der bisherigen Anlagen oder Stilllegung von Betriebsteilen als Resultat von Rationalisierungsmaßnahmen gekündigten gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer als Übergangshilfe (nachdem bereits die Kündigungsfristen, je nach Betriebszugehörigkeit, auf 8-12 Wochen ausgedehnt wurden)"¹⁾. Mit beiden Regelungen (Überbrückungsgeld und längere Kündigungsfristen) kann die Furcht der Arbeitnehmer vor dem plötzlichen Verlust des Arbeitseinkommens verringert werden. Sie haben nunmehr bessere Gelegenheit, nach erfolgter Kündigung eine ihren Fähigkeiten und Wünschen entsprechende neue Beschäftigung zu finden.

In diesem Zusammenhang ist auch die Anregung der Vermögensbildung zu nennen, die den Arbeitnehmern für den Fall des Arbeitsplatzwechsels - unabhängig vom Anlaß dieses Wechsels - ebenfalls einen 'Rückhalt' geben soll. Die Gewerkschaft Bau-Steine-Erden der Bundesrepublik Deutschland hat hierzu Anfang 1965 eine "Vereinbarung über vermögenswirksame Leistungen der Arbeitgeber zugunsten der Arbeitnehmer"²⁾ abgeschlossen. "Danach sind die Arbeitgeber vom 1. April 1965 an verpflichtet, dem Arbeitnehmer zusätzlich zum Lohn 9 Pf je geleistete Arbeitsstunde zu gewähren, wenn dieser seinerseits 2 Pf je Arbeitsstunde aus seinem Arbeitsentgelt vermögenswirksam anlegt"²⁾.

Bis auf die Unterstützung des Abschlusses von Auswanderungsvereinbarungen für italienische Arbeitskräfte "mit kommunistenfreundlichen Ländern" durch die CGIL³⁾ sind darüber hinaus keine nennenswerten Maßnahmen der Gewerkschaften zur direkten Steigerung der Mobilität der Arbeitskräfte zu erwähnen. Die gewerkschaftlichen Forderungen zur Tarifierung sozialer Leistungen der Unternehmen können aber dahin gedeutet werden, daß ein Hindernis der Beweglichkeit beseitigt werden soll. Gleichzeitig bemühen sich die Gewerkschaften auch um die Erhaltung der Anwartschaften

¹⁾ "Das Ausrufezeichen", in: "Industriekurier" vom 5. Juli 1966,

²⁾ S. 3

EWG, Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft im Jahre 1964, August 1965, S. 100 (i. F. zitiert als Sozialbericht 1964)

³⁾ Confederazione Generale Italiana Lavoratori, vgl. BCKS, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte, S. 135 f.

auf Leistungen, die erst später fällig werden (z. B. der betrieblichen Altersversorgung); das wurde bis jetzt jedoch nur in wenigen Fällen rationalisierungsbedingter Zusammenlegung größerer Unternehmen mit Arbeitsbelegschaften hoher Betriebszugehörigkeitsdauer erreicht¹⁾. Die Arbeitnehmervereinigungen sind also weniger an einer geographischen Beweglichkeit interessiert, weil damit die Gefahr des Mitgliederschwundes für die Gewerkschaft am Abwanderungsort gegeben ist. Größere Anstrengungen werden dagegen auch von dieser Seite unternommen, um die berufliche Mobilität, d. h. die Aus- und Fortbildung zu fördern, wovon noch zu sprechen sein wird.

4.2.3 Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten

Hierunter sind nicht nur die von den Regierungen direkt durchgeführten Maßnahmen zur Förderung geographischer Bewegungen der Arbeitskräfte zu verstehen; auch Maßnahmen der Organe der öffentlichen Verwaltung (in der Bundesrepublik Deutschland z. B. durch die BAVAV) sollen hier aufgezählt werden. Zur besseren Übersicht der Beispiele wird in diesem Punkt eine Unterteilung der Maßnahmen nach dem Zusammenhang mit bestimmten Beweglichkeitseinflüssen vorgenommen.

4.2.3.1 Verbesserung der Lage am Wohnungsmarkt

Das Problem unzureichender Wohnungs- und Unterkunftsversorgung, besonders in Gebieten mit Produktionsstätten schnell wachsender Industriezweige, besteht in den meisten Ländern der EWG. Ebenso reichen in den Ländern der Gemeinschaft die Maßnahmen zum Bau von Wohnungen und Unterkünften von Seiten der Unternehmungen nicht aus, um auch auf längere Sicht nur annähernd eine Befriedigung der Nachfrage zu erzielen. Aus diesem Grund sind auch in allen diesen Ländern öffentliche Programme zur Förderung des Wohnungsbaus vorhanden. So existieren z. B. in B e l g i e n das Gesetz über ver-

¹⁾ Beim Zusammenschluß von sieben Berliner Maschinenbauunternehmen wurde von der IG Metall gefordert, daß der 'soziale Besitzstand' der Arbeitnehmer auch nach dem aus Rationalisierungsgründen erfolgten Zusammenschluß erhalten bleiben müsse. Das wurde von den Arbeitgebern weitgehend zugesagt. Vgl. "Beruhigende Erklärung aus Bonn zur Besorgnis bei der Börsig-Belegschaft", in: "Der Tagesspiegel" vom 17. August 1966

lorene Zuschüsse zum Wohnungsbau "vom 29. Mai 1948, genannt "De-Taeye-Gesetz"... , und das Gesetz vom 15. April 1949, genannt "Brunfaut-Gesetz", in dem sich der Staat verpflichtet, die Anleihen der Staatlichen Gesellschaft für den Wohnungsbau und der Staatlichen Gesellschaft für Kleingrundstückseigentum jeweils in dem Umfang zu zeichnen, der erforderlich ist, damit die erstere Gesellschaft jährlich 2 400 Millionen bfrs und die letztere 600 Millionen bfrs im sozialen Wohnungsbau investieren kann"¹⁾. Beide Gesetze haben seit Dezember 1964 ("Gesetz vom 28. Dezember 1964") fortlaufend Geltung, nachdem sie bis dahin nur periodisch verlängert worden waren. Für die Unterbringung der aus den Mitgliedstaaten der EWG zuwandernden Arbeitnehmer "wurde die Staatliche Wohnungsbaugesellschaft ermächtigt, 1965 außer ihrem gewöhnlichen Programm noch 140 Millionen bfrs für den Bau von Sozialwohnungen für Familien der Wanderarbeiter vorzusehen und davon 40 Millionen zur Befriedigung des dringendsten Bedarfs sowie 100 Millionen für ein langfristiges Programm in den drei Regionen Lüttich, Charleroi und Limburg einzusetzen"²⁾.

In der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d sind zur Befriedigung des infolge starker Kriegsschäden überhöhten Bedarfs sehr viele Wohnungen gebaut worden (im Durchschnitt der Jahre 1960 bis 1964 jährlich 581 000³⁾). Auch damit konnten jedoch die Ansprüche der Wohnungssuchenden nicht befriedigt werden. Die wirtschaftlichen Strukturänderungen verlagerten auch die Orte dringenden Bedarfs, was zur Verstärkung der Pendelwanderungen führte, da am Ort des Arbeitsplatzes keine geeignete Wohnmöglichkeit zu finden war. Hinzu kam noch das Problem der Unterbringung ausländischer Arbeitskräfte. Neben dem laufenden Wohnungsbau der übrigen Institutionen wurden daher zusätzliche Mittel von der DAVAV für diesen Zweck aufgebracht. So "hatte der Vorstand der Bundesanstalt in den vergangenen Jahren 150 Millionen DM aus dem Rücklagevermögen bereitgestellt. Im Jahre 1965 wurde dieser Betrag um 20 Millionen DM auf 170 Millionen DM aufgestockt. Von diesen Mitteln waren Ende des Jahres 129,5 Millionen DM fest als Darlehen für 17 500 Wohnungs-

1) EWG, Sozialbericht 1964, S. 232

2) Ebenda, S. 234

3) Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1966, Stuttgart/Mainz 1966, S. 290

einheiten... zugesagt"¹⁾. Für den Bau von Unterkünften für ausländische Arbeitnehmer stellte die gleiche Institution seit 1960 bis Ende 1965 260 Millionen DM bereit, "die in Form von zinsgünstigen Darlehen vergeben werden"¹⁾. Mit Hilfe dieser Mittel sind bis zum Ende des Jahres 1965 "1425 Ausländerunterkünfte mit 81 900 Bettplätzen"¹⁾ gebaut worden. Ebenfalls für ausländische Arbeitskräfte ist ein Programm zur Förderung des Wohnungsbaus gedacht; für diese Arbeitskräfte, die mit zunehmender Beschäftigungsdauer auch seßhafter werden und ihre Familien nachholen wollen, sollen ausreichende Wohnmöglichkeiten geschaffen werden²⁾. Die Bundesanstalt hatte hierfür "schon im Mai 1964... 50 Millionen DM aus dem Rücklagevermögen... vorgesehen, weil das Problem der Familienzusammenführung und damit des Familienwohnungsbaues mit zunehmender Beschäftigungsdauer der ausländischen Arbeitnehmer immer dringlicher wird"³⁾. Wie schwer die richtige Einschätzung des Bedarfs an Unterkunft, aber auch der wirtschaftlichen Entwicklung ist, zeigt die Tatsache, daß aus einem Programm der BAVAV zum Bau von Arbeitnehmerwohnheimen "fünf Heime mit 306 Heimplätzen... einer anderen Zweckbestimmung zugeführt (wurden), weil sich an ihren Standorten Strukturveränderungen in der Wirtschaft ergaben oder durch ein vermehrtes Angebot an Privatzimmern und Wohnungen immer weniger nach Wohnheimplätzen gefragt wurde"¹⁾.

In F r a n k r e i c h steht zur Förderung des Wohnungsbaus vor allem in Ballungsgebieten seit Oktober 1964 ein besonderes gesetzgeberisches Mittel zur Verfügung: die Ausgleichsabgabe für Grundstücke. Dabei handelt es sich um eine "Steuer, die von den örtlichen Selbstverwaltungskörperschaften erhoben wird, um sich die nötigen Mittel zur Erschließung neuer Wohnbezirke zu beschaffen; sie wird von den Eigentümern der in diesen Bezirken liegenden bebauten oder unbebauten Grundstücke für die Bauten erhoben, die dort errichtet werden könnten... Von der Einführung

1) BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 24

2) "Nach einer Schätzung des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen, Münster, ergibt sich bis 1980 ein nachhaltiger Wohnungsbedarf in der Bundesrepublik Deutschland von rd. 440 000 WE für ledige und lediggehende Ausländer und rd. 560 000 WE für Ausländerfamilien". Vgl. W. A. Hollenberg, "Wie lange noch Ausländer?",

3) a.a.O., S. 1694

3) BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 25

dieser Abgabe verspricht man sich außer dem finanziellen Beitrag zu den städtebaulichen Vorhaben, daß die Eigentümer ihre in diesen Räumen liegenden Grundstücke zur Bebauung freigeben und sie nicht in Erwartung spekulativer Mehrwerte der Bebauung entziehen"¹⁾. Ausländische Arbeitskräfte haben in Frankreich "den völlig gleichen Anspruch auf den Erwerb von Wohnungen wie die Einheimischen"²⁾. Des weiteren ist auf dem Gebiet des Wohnungsbaus ein sogenannter "Fonds für soziale Aktionen... mit der Verwirklichung des Wohnungsbauprogramms beauftragt und stellt die zusätzliche Finanzierung von Wohnungen für Wanderarbeiter sicher"³⁾.

In den N i e d e r l a n d e n ist zwar die Zahl der gebauten Wohnungen in den letzten Jahren (besonders 1964) gestiegen, doch wurden von den "Behörden keine besonderen Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus (Wohnungen und Wohnheime) für Wanderarbeiter getroffen"⁴⁾. Von den vorgesehenen Wohnungen sind jedoch z. B. für 1964 und 1965 "einige Hunderte für Gastarbeiter in der Kohle- und Stahlindustrie und in Euratom-Einrichtungen bestimmt"⁴⁾ worden. Intensive Anstrengungen werden hier aber unternommen, um die Zahl der Bauarbeiter und damit die Möglichkeiten für eine Verstärkung des Wohnungsbaus zu erhöhen.

Die Beispiele staatlicher Wohnungsbaupolitik zeigen, daß auf diesem Gebiet gezielte und allgemeine Maßnahmen gleichzeitig angewendet werden und "obwohl in den Rechtsvorschriften über den Zugang zu einer Wohnung jegliche Diskriminierung zwischen inländischen und ausländischen Arbeitnehmern, die Angehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, beseitigt worden... ist, haben die Mitgliedstaaten immer noch mit dem Problem der Unterbringung dieser Arbeitnehmer... zu ringen"⁵⁾. Auch für die einheimischen Arbeitskräfte können jedoch in den Gebieten mit Produktionsstätten schnell wachsender Industriezweige und dadurch angezogener starker Zuwanderung von Arbeitskräften (wie z. B. in der näheren Umgebung von Paris) nur selten Wohnungen in ausreichender Zahl zur Verfügung gestellt werden.

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 239

2) Ebenda, S. 240

3) Ebenda, S. 241

4) Ebenda, S. 250

5) Ebenda, S. 230

4.2.3.2 Einflußnahme auf den Arbeitsmarkt

Zur Beeinflussung der Lage auf dem Arbeitsmarkt ist bei sich ständig wandelnder Wirtschaftsstruktur für die staatlichen Instanzen eine weitgehende Information über das vorhandene Angebot an Arbeitskräften und über die angebotenen Arbeitsplätze der wichtigste Ansatzpunkt. Diese Information muß möglichst das gesamte, dem Einfluß der staatlichen Instanz unterliegende Gebiet umfassen. In F r a n k r e i c h sind Bestrebungen in dieser Richtung im Gange. "Die Politik der Unternehmenskonzentrationen, Entlassungen in der stagnierenden Bauwirtschaft, im Kohlebergbau, in der Stahlindustrie, die Abwanderung aus der Landwirtschaft verlangen staatliche Hilfestellung"¹⁾. Dazu ist "eine bessere Übersicht über Nachfrage und Angebot am Arbeitsmarkt... bei dem raschen Strukturwandel der französischen Wirtschaft unerläßlich. Der neue Sozialminister Jeanneney ist gegenwärtig dabei, den französischen Arbeitsmarkt übersichtlicher zu machen. 500 bis 700 Vermittlungsstellen im ganzen Lande und elektronische Anlagen in Paris sollen die Mobilität der Arbeitskräfte fördern"¹⁾. Der Arbeitskräftebedarf in der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d erfordert hier nicht nur die Unterrichtung über die Arbeitsmarktlage im Inland, wofür die Glieder der BAVAV (Arbeitsämter) als wirkungsvolles Instrumentarium vorhanden sind; auch die Information über das mögliche Angebot aus Ländern mit Arbeitskräfte reserven ist notwendig. Zu diesem Zweck hat die Bundesanstalt z. B. in Italien (schon seit 1956), Griechenland, Spanien, der Türkei und Portugal Vermittlungseinrichtungen geschaffen, welche die dort angebotenen Arbeitskräfte unterrichten und "in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen der Anwerbeländer die Anwerbung und Vermittlung der ausländischen Arbeitnehmer"²⁾ durchführen. Durch diese Förderung der Mobilität ausländischer Arbeitskräfte in Richtung auf den Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland konnte in den letzten Jahren der starke Bedarf der deutschen Wirtschaft an Arbeitskräften teilweise befriedigt werden. "Seit Aufnahme der Vermittlungstätigkeit im Frühjahr 1956 in Italien haben die Vermittlungseinrichtungen der Bundesanstalt im

¹⁾ "Sozialpolitische Umschau: Wachsende Soziallasten in Frankreich", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 30. August 1966

²⁾ BAVAV, Beschäftigung, Anwerbung, Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer, Nürnberg 1966 (i. F. zitiert als Erfahrungsbericht 1965), S. 16

Ausland rund 933 000 ausländische Arbeitnehmer in die Bundesrepublik Deutschland vermittelt"¹⁾. Auch in den übrigen Ländern der Gemeinschaft (außer Italien) werden Anwerbemaßnahmen ausländischer Arbeitskräfte durchgeführt²⁾.

4.2.3.3 Maßnahmen zur Betreuung der Zuwanderer

Die hier zu nennenden Maßnahmen dienen zuerst der besseren Eingewöhnung und Anpassung der Zuwanderer an das vom Herkunftsgebiet verschiedene soziale und kulturelle Milieu; zugleich besitzen diese Maßnahmen eine Werbewirkung gegenüber den Arbeitskräften der Herkunftsgemeinden, die von ihren Bekannten oder Angehörigen in den Zuwanderungsgebieten von den dort gewährten Hilfen erfahren.

In Belgien und Luxemburg existieren auf diesem Gebiet sogenannte "Betreuungsausschüsse". Im März 1964 wurde in Luxemburg "durch einen Erlaß des Arbeitsministers... ein Sozialhilfeausschuß für ausländische Arbeitnehmer geschaffen... Er hat die Aufgabe, allen abhängig beschäftigten Ausländern, die eine Arbeit in Luxemburg aufnehmen und ihren Wohnsitz nach dort verlegen, individuelle Hilfe zu leisten"³⁾. Eine neuere Regelung stellt der "durch Königlichen Erlaß vom 12.7.1965" in Belgien gebildete "Rat für Zuwanderungsfragen" dar; er ist "unter anderem damit beauftragt, die Aufnahme und Eingliederung der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien zu fördern"⁴⁾.

In der Bundesrepublik Deutschland "sind außer der Tätigkeit des vom Bundesministerium des Innern gebildeten Arbeitskreises die immer zahlreicher werdenden, auf Ebene der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände zur Förderung und zur Koordinierung der Betreuung ausländischer Arbeitnehmer ins Leben gerufenen Ausschüsse zu erwähnen, denen die auf diesem Gebiet zu-

¹⁾ BAVAV, Erfahrungsbericht 1965, S. 16 u. 18

²⁾ Vgl. EWG, Kommission, Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft im Jahre 1965, Brüssel, August 1966 (i. F. zitiert als Sozialbericht 1965), S. 72 ff.

EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, Brüssel, April 1965, S. 108 ff.

EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, Brüssel, April 1966, S. 99 ff.

³⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 105

⁴⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 223

ständigen freien Wohlfahrtsverbände angehören"¹⁾. Die BAVAV ist ebenfalls in diesem Bereich tätig. Sie "gab auch 1965 finanzielle und materielle Hilfen, um die Bemühungen zur entsprechenden Betreuung der Ausländer zu fördern. Im Jahre 1965 standen hierfür Mittel der Bundesanstalt in Höhe von 1 Million DM zur Verfügung"²⁾. Die insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland auf diesem Gebiet aufgewendeten Mittel gibt die folgende Übersicht wieder:

Ausgaben für Betreuung (in Mill. DM)

	bis 1964	1965	1966	Summe
Bundesregierung	3,5	1,6	2,3	7,400
Bundesländer	0,697	0,762	1,535	2,994
Nordrhein-Westfalen	0,6	0,6	0,9	
Baden-Württemberg	-	0,1	0,3	
Hamburg	-	-	0,063	
Hessen	0,036	0,032	0,132	
Bayern	-	-	0,1	
Rheinland-Pfalz	-	-	-	
Bremen	-	-	-	
Saarland	0,061	0,03	0,04	
Schleswig-Holstein	-	-	-	
Niedersachsen	.	.	.	
Berlin	.	.	.	
Bundesanstalt	3,7	1,0	1,5	6,200
Summe	7,897	3,362	5,335	16,594

Quelle: W. A. Hollenberg, "Wie lange noch Ausländer?", a.a.O., S. 1695

Die Beträge der Bundesanstalt werden "zur Ausstattung der Freizeitheime und -räume, für die Anschaffung von Kraftwagen der Betreuungsstellen, für Sprachkurse und ähnliche Hilfen"²⁾ eingesetzt. Der Sozialbericht der EWG Kommission für 1965 nennt für die Bundesrepublik Deutschland als besondere Maßnahme die "Anstrengungen zur Zusammenführung der Familien... Hier ist der Ausbau von Klubheimen zu Treffpunkten der ausländischen Familien untereinander und auch mit deutschen Familien zu erwähnen"³⁾. Zu den Bemühungen auf diesem Gebiet in der Bundesrepublik Deutschland zählen weiterhin "die Erweiterung der Kindergartenkapazität für ausländische Kinder, der

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 274

²⁾ BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 19

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 224

Besuch der Sozialarbeiter in ausländischen Familienwohnungen, die Betreuung Kranker in Krankenanstalten, die Einbeziehung ausländischer Mütter in die deutschen Müttergenesungsheime und Mütterberatungsstellen sowie die Aufnahme ihrer Kinder in deutsche Kindererholungsheime" ¹⁾.

Von den anderen Mitgliedsländern betätigt sich besonders L u x e m b u r g in gleicher Richtung. Hier "ist eine Kinderbewahranstalt für italienische Kinder eingerichtet worden, um deren Mütter(n) die Annahme einer Arbeit zu ermöglichen; ferner sind vom Ministerium für Erziehung und Kultur 7 Vorbildungsschulen... eingerichtet worden... für 1 000 Kinder, die 24 verschiedenen Nationalitäten angehören" ¹⁾.

Durch die BAVAV der Bundesrepublik Deutschland wurden außerdem "für die Weiterleitung der mit Sammelfahrten aus dem Ausland ein-treffenden ausländischen Arbeitnehmer... in München und Köln-Deutz besondere Weiterleitungsstellen" eingerichtet, die warme Mahlzeiten, Reiseverpflegung und Fahrkarten zum Zielort ausgeben und gegebenenfalls für Unterkunft bis zur Weiterreise sorgen ²⁾. Der Betreuung der Zuwanderer dienen aber ebenso die Maßnahmen der Information durch Rundfunk und Fernsehen. "zu diesem Zweck haben die Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland ihr Hörfunkprogramm für ausländische Arbeitnehmer bereits im Jahr 1964 wesentlich erweitert" ³⁾.

In F r a n k r e i c h obliegt die Betreuung der Ausländer dem Sozialen Aktionsfonds (FAS) mit den Aufgabenbereichen: "Wohnraumbeschaffung, Jugend- und Erwachsenenbildung, Sozialhilfe für die Anpassung der Arbeitnehmer" ⁴⁾. Die Aufgabe der Sozialhilfe wird besonders in der Durchführung von Sprachkursen gesehen. Für sprachliche Anpassungshilfen in Frankreich durch staatliche und private Stellen "(letztere werden im allgemeinen vom Staat finanziell unterstützt) bietet sich für das Jahr 1964 folgendes Gesamtbild: 9 000 Schüler aus 20 verschiedenen Ländern haben an den Kursen teilgenommen, über 50 000 Unterrichtsstunden wurden erteilt" ⁵⁾

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 224

²⁾ Vgl. BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 19

³⁾ BAVAV, Erfahrungsbericht 1965, S. 14

⁴⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 274

⁵⁾ Ebenda, S. 275

Während in den N i e d e r l a n d e n 1964 ebenfalls ein "Kontakt- und Beratungsausschuß für die Betreuung ausländischer Arbeitnehmer"¹⁾ geschaffen wurde, stellt sich für I t a l i e n das Problem im Inland weniger stark. Dagegen ist für dieses Land die Betreuung italienischer Arbeitskräfte durch Kontaktstellen im Ausland wichtig. Demgemäß wurden "im Rahmen des Gesetzes Nr. 346 vom 20. Mai 1964... die Büros für Sozialarbeit bei den Konsulaten umgebildet und verstärkt; ferner wurden Arbeits- und Sozialfürsorgebüros bei den diplomatisch-konsularischen Vertretungen in Ländern mit starker italienischer Zuwanderung eingerichtet"²⁾.

4.2.3.4 Verbesserung des "sozialen Unterbaus"

Auf dem Gebiet des Gesundheitswesens sind die gesetzlichen Regelungen in Frankreich und den Niederlanden zu nennen, die zum Vorbild für die anderen Länder werden könnten. So hat z. B. in Frankreich "jeder Betrieb... je nach Gefahrenklasse für mindestens 1 700 und höchstens 4 300 Belegschaftsmitglieder einen Werksarzt. Er ist weitgehend vom Unternehmen unabhängig und untersteht der Inspection medicale du travail. Von diesem staatlichen Kuratorium bezieht er auch sein Gehalt. Die Niederländer haben eine werksärztliche Versorgung für alle Betriebe mit mehr als 750 Beschäftigten dekretiert"³⁾. Für Belgien ist der "Königliche Erlaß vom 16. April 1965 herauszustellen, der die Errichtung betriebsärztlicher Dienste vorschreibt und die erste Hilfe am Arbeitsplatz neu regelt"⁴⁾. In der Bundesrepublik Deutschland will man auf diesem Gebiet einen anderen Weg gehen, wovon noch zu sprechen sein wird.

Neben dem Gesundheitsdienst, der den ausländischen Arbeitskräften in den Ländern der Gemeinschaft im gleichen Maße zusteht wie den Inländern, stellt sich für Zuwandernde mit Familien das Problem der Schulbildung für die Kinder. Nach Artikel 21 der Verordnung Nr. 38/64 der EWG über die Freizügigkeit können "Kinder eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsge-

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 274

2) Ebenda, S. 275

3) Josef Rainer, "Gesundheitsvorsorge im Betrieb", a.a.O.

4) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 188

biet eines anderen Mitgliedstaats ordnungsgemäß beschäftigt ist oder beschäftigt gewesen ist... unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilnehmen". Zusätzlich obliegt nach Artikel 21 den Mitgliedstaaten noch die Förderung der "Bemühungen, durch die diesen Kindern ermöglicht werden soll, unter den besten Voraussetzungen am Unterricht teilzunehmen". Die Durchführung dieses Artikels wird am Beispiel des Landes Baden-Württemberg deutlich. Dort "besuchen auf Grund der... seit 1. April 1965 für die ausländischen Kinder eingeführten Schulpflicht im laufenden Schuljahr rund 8 700 ausländische Kinder die Volksschule"¹⁾. Der Schulbesuch dieser Kinder verursacht Mehrkosten gegenüber einheimischen Kindern; diese zusätzlichen Kosten sind durch die "Bemühungen" zur Ermöglichung des Schulbesuches bedingt. "Soweit feststellbar, betragen die Aufwendungen der Länder pro ausländisches Schulkind durchschnittlich 18,08 DM Personal- und 14,43 DM Raumkosten 1965. Geht man davon aus, daß etwa 35 000 Familien mit rund 63 000 Kindern aus den Anwerbeländern in der Bundesrepublik leben, von denen 44 Prozent schulpflichtig sind (28 000), dann ergeben sich 1965 die Kosten der Schulbildung mit etwa 910 000 DM"²⁾. Die Tatsache der Schulpflicht und die Möglichkeiten der Weiterbildung (Artikel 12 der Verordnung Nr. 38/64 der EWG) dürften z. B. für Arbeitnehmer aus den südlichen Teilen Italiens, aber auch anderer Herkunftsländer, einen Anreiz zur Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland oder ein anderes Land der EWG mit freien Arbeitsplätzen darstellen.

Die Verbesserung des "sozialen Unterbaus" ist auch Ziel von Maßnahmen im Rahmen der regionalen Förderungsprogramme in den einzelnen EWG-Staaten. In diesem Zusammenhang werden u. a. für die Errichtung von Schulen und öffentlichen Versorgungseinrichtungen finanzielle Mittel von staatlicher Seite zur Verfügung gestellt³⁾. Besondere Bedeutung haben diese Programme in Frankreich bei der Regionalplanung, die hier vor allem einer Wirt-

1) BAVAV, Erfahrungsbericht 1965, S. 14

2) W. A. Hollenberg, "Wie lange noch Ausländer?", a.a.O., S. 1695

3) Vgl. EGKS, Hohe Behörde, Neufassung der Maßnahmen zur erleichterten Schaffung neuer Betätigungsmöglichkeiten, Luxemburg 1966, S. D 21(1), B 21(1) f., F 21 (1) ff., L 21(1) f.

schaftskonzentration im Pariser Raum entgegenzuwirken versucht. Dafür gibt es einmal "eine große Anzahl von Gesellschaften und Komitees, die sich der Erforschung regionaler Entwicklungsmöglichkeiten widmen oder Industrie- und Handelsunternehmen, Gebietskörperschaften und Industrie- und Handelskammern in allen Dezentralisierungs-, Umstrukturierungs- und Ausrüstungsfragen beraten oder mit diesen Beteiligungen in Entwicklungsgesellschaften eingehen"¹⁾. Zum anderen befassen sich Ausrüstungsgesellschaften in Form gemischtwirtschaftlicher Aktiengesellschaften, in denen die öffentliche Hand eine Mehrheitsbeteiligung besitzt, u. a. "mit Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsstruktur (Bau von Autobahnen, Güterumschlagsplätzen und Märkten), mit der Ausrüstung und Sanierung von Wohn- und Industriezonen"²⁾. Auch die übrigen Mitgliedstaaten der EWG verfügen über Planungen der Raumordnungs- und Regionalpolitik, die z. T. auf gesetzlicher Grundlage vorangetrieben werden³⁾. In der Bundesrepublik Deutschland wird besonders die Notwendigkeit der "europäischen Zusammenarbeit in Verbindung mit den aufeinander abgestimmten Regionalpolitiken benachbarter Mitgliedstaaten"⁴⁾ der Gemeinschaft betont. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um Programme für Gebiete, in denen eine Ansiedlung oder Erweiterung von Industriebetrieben gefördert werden soll⁵⁾. Damit ist aber - außerhalb der Thematik der vorliegenden Untersuchung - die Förderung der Kapitalwanderung angesprochen, die nicht weiter verfolgt werden soll.

4.2.3.5 Maßnahmen zur direkten Förderung der Beweglichkeit

Hier sollen noch die Beihilfen öffentlicher Einrichtungen in zwei Staaten erwähnt werden, die direkt der Bewegung (Reise, Umzug) und dem Arbeitsplatzwechsel dienen.

In der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d zählte z. B. die

¹⁾ "Regionalpolitik in Frankreich. Der Pariser Raum soll entlastet werden", in: Zeitschrift der deutsch-französischen Wirtschaft, Organ der Offiziellen Deutsch-Französischen Handelskammer, Nr. 6, November 1965, Paris 1965, S. 6

²⁾ Ebenda, S. 7

³⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1966, S. 146 ff.

⁴⁾ Ebenda, S. 147

⁵⁾ Vgl. LOKS, Hohe Behörde, Neufassung der Maßnahmen zur erleichterten Schaffung neuer Tätigungsmöglichkeiten, S. D 21(1)

BAVAV "an fast 66 800 Arbeitsuchende, die aus finanziellen Gründen gehindert waren, eine Arbeit aufzunehmen¹⁾, ... rund 4,5 Millionen DM an entsprechenden Beihilfen aus"²⁾. Den größeren Teil dieser "Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsaufnahme" (§ 130 aVAVG) stellten Überbrückungsbeihilfen dar (3 Millionen DM).

"Ihr Ziel ist es, den Lebensunterhalt des Antragstellers und seiner Familie bis zur ersten vollen Lohnzahlung zu sichern und sonstige mit der Arbeitsaufnahme zusammenhängende Aufwendungen zu decken"²⁾. Durch diese Mittel wird somit eine Mobilität für die Arbeitnehmer erst möglich. Auch die Finanzierung des Weges zur neuen Arbeitsstätte wurde im Rahmen dieser Vorschrift von der Bundesanstalt teilweise übernommen: "Reise- und Umzugskosten in Höhe von 351 000 DM erhielten 38 700 Arbeitsuchende"²⁾.

Für F r a n k r e i c h wurde "durch das Gesetz vom 18. Dezember 1963 der "Fonds national de l'emploi" (Nationaler Beschäftigungsfonds) geschaffen...; aus diesem Fonds können Leistungen in Fällen gewährt werden, in denen strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft zu einem Arbeitsplatzwechsel mit oder ohne Verlegung des Wohnsitzes führen"³⁾. Hier ist besonders eine Maßnahme interessant: danach gewährt der Fonds u. a. "Prämien und Übernahme der Umzugskosten für Arbeitnehmer und ihre Familien, wenn sie ihren Wohnsitz aus Zonen mit Unterbeschäftigung in Gebiete verlegen, in denen ein Kräftebedarf besteht"³⁾. Daß damit für das Abwanderungsgebiet die Gefahr des Entstehens einer ungünstigen Erwerbstätigenstruktur verbunden sein kann⁴⁾, wurde bereits gesagt⁵⁾. In extremen Fällen kann das "zur wirtschaftlichen Entleerung (der Gebiete)... führen"⁶⁾.

Einige besondere Maßnahmen sind in diesem Zusammenhang noch zu erwähnen, die einen geographisch eng begrenzten Raum betreffen: Die Vorschriften zur Förderung der Zuwanderung von Arbeitskräften nach West-Berlin im Rahmen des Berlinhilfegesetzes vom 19.

1) Z. B. Fehlen des Reisegeldes für die Anfahrt zur Arbeitsstätte.

2) BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 22

3) EWG, Kommission, Die arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 99

4) Nachwuchsmangel für viele Beschäftigungsarten als Folge der verstärkten Abwanderung jüngerer Arbeitskräfte.

5) Vgl. Kapitel 1, S. 6

6) A. Kruse, Wanderungen (II), internationale Wanderungen, a.a.O., S. 516

August 1964¹⁾. Durch den Bau der Berliner Mauer wurde die West-Berliner Wirtschaft von 56 000 Arbeitskräften abgeschnitten²⁾, die bis dahin aus dem östlichen Teil der Stadt und den angrenzenden Gebieten zur Arbeit gekommen waren. Da dieser Verlust nicht allein durch Rationalisierungsmaßnahmen aufzufangen war, mußte sich die Berliner Verwaltung bemühen, Arbeitskräfte aus dem übrigen Bundesgebiet nach Berlin zu ziehen. Das geschah einmal durch Maßnahmen zur Förderung der Einkommen in Form von Steuervergünstigungen (Lohn- und Einkommensteuerpräferenz) und direkte Zulagen ("Berlinzulage")³⁾, um das Arbeiten in der Berliner Wirtschaft 'attraktiv' zu machen. Dazu kamen noch Maßnahmen, welche die Arbeitsaufnahme in West-Berlin erleichtern sollten; so z. B. die Übernahme der "Anreise-, Heimfahrt- und Umzugskosten sowie eine Überbrückungshilfe"⁴⁾ zur Deckung des notwendigen Bedarfs bis zur ersten Lohn- oder Gehaltszahlung.

4.2.4 Maßnahmen der Organe der EWG

Unter dem Gesichtspunkt der Freizügigkeit waren in Punkt 2.1 die entsprechenden Vorschriften des EWG-Vertrages (Artikel 48 bis 51) und die für die freie Beweglichkeit der Arbeitnehmer besonders wichtige Verordnung Nr. 38/64 des Rates der EWG über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft behandelt worden. Vor allem die Verordnung Nr. 38/64 der EWG schafft, wenn

1) Vgl. Bundesgesetzblatt, Jg. 1964, Teil I, S. 675 ff. und Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 20. Jg., S. 994 ff. Das Berlinhilfegesetz von 1964 faßte die beiden Gesetze über "Förderung der Wirtschaft" und "Steuererleichterungen und Arbeitnehmervergünstigungen" vom 26. 7. 1962 zusammen.

2) Vgl. Statistisches Landesamt Berlin, Berliner Statistik, Monatschrift, Heft 2, Februar 1962, S. 42

3) Vgl. "Es lohnt sich... Investieren, Produzieren in Berlin", Informationsschrift des Senators für Wirtschaft in Berlin, Stand September 1964, 2. Umschlagseite: "Für in Berlin (West) erzielte Einkünfte ermäßigt sich die veranlagte Einkommensteuer bzw. die Lohnsteuer um 30 v. H.... Arbeitnehmer, die Arbeitslohn für eine Beschäftigung in Berlin (West) aus einem gegenwärtigen Dienstverhältnis beziehen, erhalten unbeschadet der... Ermäßigung der Lohnsteuer bis zu einem Bruttomonatslohn von rd. 2.800 DM eine steuer- und sozialabgabefreie Zulage. Sie beträgt z. B. bis zu einem Bruttomonatslohn von 500 DM 5 v. H. des Bruttolohns."

4) Ebenda, 4. Umschlagseite

auch noch mit gewissen Vorbehalten, die Voraussetzungen für die ungehinderte geographische Beweglichkeit der Arbeitskräfte innerhalb der sechs Staaten der Gemeinschaft.

Eine weitere Voraussetzung der Beweglichkeit ist die Zusicherung der Leistungen der sozialen Sicherheit an die Arbeitnehmer - unabhängig von deren Aufenthaltsort. Die Schaffung dieser Voraussetzung ist Gegenstand der Verordnung Nr. 3 des Rates der EWG über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, der Verordnung Nr. 4 des Rates zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3¹⁾ sowie der Verordnungen Nr. 36/63 und 3/64 über soziale Sicherheit der Grenzgänger²⁾. "In ihrer Gesamtheit bieten diese Verordnungen die Gewähr, daß alle Arbeiter und Angestellten, die in einem anderen Land der Gemeinschaft als ihrem Herkunftsland arbeiten, unabhängig von dem Ort, an dem sie oder ihre Familienangehörigen wohnen, sämtliche Leistungen der Sozialen Sicherheit erhalten"³⁾. Da diese Verordnungen jedoch "außerordentlich kompliziert" sind, bemüht sich die EWG-Kommission in Zusammenarbeit mit der Hohen Behörde der Montanunion um eine "allgemeine Revision dieser Verordnungen... Koordinierungsschwierigkeiten wird es jedoch so lange geben, wie zu erhebliche Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Sozialgesetzgebungen bestehen"⁴⁾. Diese Unterschiede werden teilweise in einer 'Angleichung nach oben' verringert; so wurden z. B. 1964 die "Familienbeihilfen... in Deutschland und Italien, wo sie hinter dem Gemeinschaftsdurchschnitt zurückblieben, erheblich angehoben"⁵⁾. Auch durch Maßnahmen zur Verbesserung der Rentenversicherung und Familienbeihilfen in Luxemburg sowie die Modifizierung der niederländischen Rentenbestimmungen gelang es, "auf dem Gebiet der Sozialen Sicherheit... in mehreren Punkten den Abstand zwischen den einzelnen Ländern zu verringern"⁶⁾. Die Systeme sind jedoch noch immer sehr unterschiedlich.

1) Insbesondere Teil IV der Verordnung Nr. 4 über "Zusammenrechnung der Versicherungszeiten und gleichgestellten Zeiten".

2) Für alle genannten Verordnungen vgl. Europäische Gemeinschaften, EWG, Texte, Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, Stand am 1. Januar 1965.

3) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 24

4) Ebenda, S. 25

5) Ebenda, S. 190

6) Ebenda, S. 191

Die direkte Förderung der räumlichen Mobilität obliegt u. a. auch dem Europäischen Sozialfonds, "dessen Zweck es ist, innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die ö r t l i c h e und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern"¹⁾. Die größere Bedeutung dieses Fonds liegt zwar auf dem Gebiet der beruflichen Beweglichkeit²⁾; immerhin wurden in der Zeit vom 20. 9. 1960 bis zum 31. 12. 1964 für Umsiedlungsmaßnahmen im Rahmen des Artikels 125 EWG-Vertrag rund 1,5 Millionen RE aufgewendet, die mit etwa 58 v. H. Italien zugute kamen³⁾. Nach Maßgabe des Artikels 125 decken diese Mittel "50 v. H. der von diesem Staat oder einer Körperschaft des öffentlichen Rechts ... aufgewandten Kosten,... um den Arbeitskräften eine produktive Wiederbeschäftigung zu sichern, und zwar durch... Umsiedlungsbeihilfen"⁴⁾. Die Bundesrepublik Deutschland beantragte 1965 "für Umsiedlungen innerhalb des Bundesgebietes im Jahre 1963 62 000 DM" und für "Umsiedlungen italienischer Arbeitskräfte im Jahre 1963 706 000 DM"⁵⁾ bei der EWG-Kommission zur Erstattung aus Fondsmitteln. Einen Überblick der vom EWG-Sozialfonds bis Ende 1967 geleisteten Zahlungen für Umsiedlungsbeihilfen zeigt die Tabelle:

Tätigkeitsbilanz des Sozialfonds (vom 20. 9. 1960 bis zum 31. 12. 1967⁶⁾)

Land	Höhe der Zuschußzahlungen (in RE)	Umsiedlung
		Zahl der Förderungs- würdigen
Deutschland	693 340,45	71 239
Belgien	2 112,04	12
Frankreich	425 194,69	58 836
Italien	1 967 617,82	167 911
Luxemburg	-	-
Niederlande	15 523,20	217
EWG	3 103 788,20	298 215

¹⁾ Vgl. Artikel 123 EWG-Vertrag, in: Der Gemeinsame Markt, a.a.O., S. 76 (Sperrung vom Verf.)

²⁾ Davon wird in Punkt 4.3.4 zu sprechen sein.

³⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 30 f.; RE = Rechnungseinheiten, 1 RE entspricht z. Zt. 4,00 DM

⁴⁾ Vgl. Artikel 125 EWG-Vertrag, in: Der Gemeinsame Markt, a.a.O., S. 77

⁵⁾ BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 25

⁶⁾ Die Tabelle ist Teil der Tätigkeitsbilanz des Sozialfonds, vgl. EGKS - EWG - EURATOM, Kommission, Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1967, Brüssel/Luxemburg 1968, S. 266

4.3 Förderung der beruflichen Beweglichkeit

Die Maßnahmen zur Förderung der Intragenerationenmobilität und der Mobilität zwischen den Generationen sollen für Unternehmen, Gewerkschaften und Organe der EWG gemeinsam behandelt werden, da die Mehrzahl der Maßnahmen für beide Arten der Mobilität als Anreiz eingesetzt wird; der Unterschied ist meist nur in der Dauer der beobachteten Periode zu finden. Die Maßnahmen im Zusammenhang mit beiden Mobilitätsformen sind jedoch im staatlichen Bereich stärker voneinander getrennt; hier werden deshalb Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Beweglichkeit innerhalb der Generation und zwischen den Generationen gesondert betrachtet. Zunächst wenden wir uns aber den Unternehmen zu.

4.3.1 Maßnahmen der Unternehmungen

Für das einzelne Unternehmen stehen die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität vor allem unter dem Aspekt der Heranbildung des Nachwuchses für die Posten der mittleren und unteren Führungsschicht. Daneben stellt sich die Aufgabe der Umschulung, wenn in einer Branche für die Beschäftigten keine Verwendung mehr gesehen wird (wegen unrentabler oder veralteter Fertigungsmethoden), während andere expandierende Produktionszweige Schwierigkeiten bei der Beschaffung der notwendigen zusätzlichen Arbeitskräfte haben.

Der Umschulungsvorgang kann ein fremdes Unternehmen begünstigen, wenn die umgeschulten Kräfte das ausbildende Unternehmen verlassen. Der andere Fall wäre die Umschulung fremder Arbeitskräfte für ein expandierendes Unternehmen durch dessen Einrichtungen. Die Grenze zum bloßen Anlernen wird dabei nicht immer scharf zu ziehen sein. Ein Beispiel für beide genannten Vorgänge der Umschulung bietet eine Grubenstillegung durch die Preußag (Preußische Bergwerks- und Hütten-AG). Zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit der zu entlassenden Bergleute wurden andere Betriebe angesiedelt (Kapitalwanderung zur Arbeitskraft). Im hier beschriebenen Fall handelte es sich um einen Zweigbetrieb einer Maschinen- und Armaturenfabrik¹⁾. Da die Bergarbeiter nicht

¹⁾ Vgl. K. J. Meyer, Die sozialen Probleme bei der Stillegung von Zechen und der Wiederbeschäftigung entlassener Bergleute, in: EGKS, Die industrielle Umstellung in Europa, III: Die Finanzierung der Investitionen und die sozialen Aspekte der Umstellung, Luxemburg 1963, S. 182

ohne 'berufliche Bildungsmaßnahmen' in der neuen Tätigkeit verwendet werden konnten, wurden "440 Bergleute, die keine für diesen Betrieb geeignete handwerkliche oder sonstige Ausbildung vor Eintritt in den Bergbau gehabt hatten,... in 4-wöchigen Lehrgängen zu Metallhilfs- bzw. Maschinenarbeitern umgeschult. Träger dieser Umschulungslehrgänge war das neuangesiedelte Unternehmen"¹⁾. Andererseits wurden bei der gleichen Stilllegungsaktion von der Preußag "Umschulungsbeihilfen für die Zeit der Umschulungslehrgänge als Ausgleich für Einkommensminderung"²⁾ gezahlt. Das Unternehmen, das Arbeitskräfte abgab, half also bei der Umschulung mit.

Vergleichbares läßt sich aus Frankreich berichten. So konnte der Nationale Beschäftigungsfonds "auf Grund der Vereinbarungen über eine Zusammenarbeit, die mit mehreren Betrieben abgeschlossen wurden,... in diesen Unternehmen Ausbildungsmaßnahmen... durchführen, an denen vor allem Arbeiter der Betriebe teilnahmen, die demnächst stillgelegt werden"³⁾.

In Luxemburg arbeiten u. a. zur "Anpassung der Fachkenntnisse der Arbeitnehmer an neue Produktionsverfahren... die staatlichen Berufsschulen und die Unternehmen der privaten Wirtschaft... auf dem Gebiet der beschleunigten Berufsausbildung in der Eisen- und Stahlindustrie, in der Textilindustrie und im Hotel- und Gaststättengewerbe zusammen"⁴⁾. Auch das bedeutet eine Förderung der beruflichen Beweglichkeit.

Im Folgenden sollen noch einige Beispiele der von Unternehmen zur Fortbildung der Belegschaft angewendeten Maßnahmen gegeben werden. Diese sind besonders in größeren Unternehmen stärker ausgebaut, um den Ausbildungsstand der mittleren und unteren Führungsschicht dem Stand der Technik anzugleichen. So führte die Robert Bosch GmbH Stuttgart "zur Fortbildung innerbetriebliche Kurse für Facharbeiter, Meister, Techniker sowie für jüngere Ingenieure und

¹⁾ K. J. Meyer, Die sozialen Probleme bei der Stilllegung von Zechen..., a.a.O., S. 182

²⁾ Ebenda, S. 183

³⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 100. "So haben z. B. die Hüttenwerke in Lothringen Ausbildungsmaßnahmen für die Arbeiter der Erzgruben durchgeführt; entsprechende Vereinbarungen wurden mit den Werften in La Rochelle... sowie in La Seyne getroffen". Ebenda

⁴⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1967, Brüssel mai 1967, S. 96

Kaufleute durch"¹⁾. Einen besonderen Weg beschritt das gleiche Unternehmen in der Fortbildung von Arbeitern: "Nach einem von uns (der Robert Bosch GmbH; d. Verf.) entwickelten Stufenplan konnten erstmals 34 erwachsene Arbeiter eine nachträgliche Ausbildung mit der Facharbeiterprüfung abschließen"¹⁾. Diese sich über vier Jahre erstreckende stufenweise Fortbildung "kostet die Firma zwischen 6 000 und 7 000 DM je ungelernten Arbeiter"²⁾. Bei der Daimler-Benz Aktiengesellschaft wurde zur Weiterbildung insbesondere von Führungskräften eine Ausbildungsstätte geschaffen. Außerdem wurde "begabten Mitarbeitern... durch die Gewährung von Studienbeihilfen der Besuch von Hoch- oder Fachschulen ermöglicht"³⁾. Durch die Maßnahmen der August Thyssen-Hütte AG haben bei diesem Unternehmen "im Rahmen der Weiterbildung... im Berichtsjahr 62 Vorarbeiter und Meisteranwärter den einjährigen Grundlehrgang für Hüttenwesen abgeschlossen. Ende September 1965 standen 26 Mitarbeiter in der anschließenden zweijährigen Industriemeister-Ausbildung"⁴⁾. Die Zahnradfabrik Friedrichshafen AG zählt in einem Jubiläumsbericht die von diesem Unternehmen gewährten Hilfen zur Fortbildung der Mitarbeiter auf. Demnach gehört es zur Betriebspolitik dieses Unternehmens, "daß ausbildungs- und fortbildungsfähige Mitarbeiter durch betriebliche Ausbildungseinrichtungen gefördert werden... In der Erkenntnis, daß die Zukunft des Unternehmens von einer sich verbreiternden Führungsschicht abhängt, ist in der ZF (Zahnradfabrik; d. Verf.) eine Bildungsarbeit in Angriff genommen worden, die von der sorgfältigen Nachwuchsausbildung über betriebliche Lehrgänge der Erwachsenenbildung bis zur Gewährung von Stipendien für Hoch- und Fachschulen reicht"⁵⁾. Darüberhinaus "hat auch die individuelle Förderung durch überbetriebliche Einrichtungen der Wirtschaft...

¹⁾ Geschäftsbericht 1965 der Robert Bosch GmbH Stuttgart, S. 32

²⁾ "Aufstieg statt Ausweglosigkeit", Nachricht in: "Der Tagesspiegel" vom 15. Dezember 1965

³⁾ Geschäftsbericht 1965 der Daimler-Benz Aktiengesellschaft Stuttgart, S. 40

⁴⁾ Geschäftsbericht 1964/65 der August Thyssen-Hütte Aktiengesellschaft, Duisburg-Hamborn, S. 49 f.

⁵⁾ Rudolf Herzfeldt, Geschäft und Aufgabe, Jubiläumsschrift zum 50-jährigen Bestehen der Zahnradfabrik Friedrichshafen AG, Wiesbaden 1965, S. 292

besondere Bedeutung"¹⁾. Die Beteiligung an "Stiftungen, Fonds und Fördergesellschaften... (ist) vor allem für die kleinen und mittleren Unternehmen... ein Weg, in Zusammenarbeit mit anderen Betrieben und im Rahmen der Verbände die individuelle Förderung befähigter Arbeitnehmer zu betreiben"¹⁾.

In Italien besitzt die FIAT AG eine eigene Lehrlingsschule. Aus dem Geschäftsbericht dieses Unternehmens gehen die Kosten für die Schule und mögliche andere Leistungen für Ausbildung und Fortbildung wegen des Pauschalausweises der Personal- und Sozialkosten nicht hervor. Es wird jedoch erwähnt, daß die genannte Einrichtung "ihre Schulungs- und Berufsausbildungstätigkeit regelmäßig fortgeführt"²⁾ hat. Die N.V. Philips Gloeilampenfabrieken in den Niederlanden besetzen vor allem Führungspositionen des Unternehmens im wesentlichen mit Kräften, deren Ausbildung und Schulung die Gesellschaft selbst durchführt³⁾. Aus der großen Zahl von Unternehmen in den übrigen EWG-Staaten, die eine Unterstützung der Fortbildung und der Ausbildung vornehmen, sollen nur die folgenden genannt werden, die in ihren Geschäftsberichten ausdrücklich auf diese Leistungen hinweisen: Esperance Longdoz, Liège (Belgien), Solvay & Cie S.A., Bruxelles (Belgien), CSF - compagnie générale de télégraphie sans fil, Paris (Frankreich), Pirelli S.p.A., Milano (Italien), I.R.I. - Istituto per la Ricostruzione Industriale, Roma (Italien), Algemene Kunstzijde Unie N.V., Arnhem (Niederlande), Unilever N.V., Rotterdam (Niederlande)⁴⁾.

Die genannten Maßnahmen, die zuerst als Beispiele der Förderung

¹⁾ Bericht über die Förderung von Ausbildung und Fortbildung, S. 73
Für die Bundesrepublik Deutschland werden in diesem Bericht die folgenden Einrichtungen genannt: Stifterverband für die Deutsche Wirtschaft, Carl-Duisberg-Gesellschaft für Nachwuchsförderung e. V., Paul-Reusch-Jugendstiftung, Förderkreis der Bayerischen Industrie e. V., Otto-Meyer-Stiftung, Jugendstiftung Rheinisch-Westfälischer Unternehmer, Stiftung für Begabtenförderung im Handwerk, u. a.

²⁾ Geschäftsbericht 1966 der FIAT AG, Turin, deutsche Ausgabe, S. 36

³⁾ Vgl. Geschäftsbericht 1965 der N.V. Philips Gloeilampenfabrieken, Eindhoven, deutsche Ausgabe, S. 12

⁴⁾ Vgl. Geschäftsberichte 1967 der Esperance Longdoz, Liège, S. 9, der Solvay & Cie S.A., Bruxelles, S. 19, der CSF - compagnie générale de télégraphie sans fil, Paris, S. 10, und der Algemene Kunstzijde Unie N.V., Arnhem, deutsche Ausgabe, S. 16; Geschäftsberichte 1966 der Pirelli S.p.A., Milano, englische Ausgabe, S. 12, und des I.R.I. - Istituto per la Ricostruzione Industriale, Roma, englische Ausgabe, S. 57; Geschäftsbericht 1964 der Unilever N.V., Rotterdam, S. 30

der Intragenerationenmobilität gemeint waren, sind zum großen Teil auch als Maßnahmen aufzufassen, die zu einer Weiterentwicklung im Sinne der Intergenerationenmobilität führen. Vor allem die Beihilfen zum Besuch von Fach- und Hochschulen können als Anregung dieser Art der Beweglichkeit betrachtet werden. Ebenso sind die durch die stufenweise Entwicklung innerhalb eines Unternehmens vollzogenen Aufstiege in mittlere Führungspositionen meist Bewegungen der Form der Intergenerationenmobilität. In größeren Unternehmen wird demnach auch ein Beitrag zur Förderung dieser Form der Beweglichkeit geleistet. Die Gefahr der Abwanderung der nunmehr ausgebildeten Arbeitskräfte ist dabei zwar gegeben, doch scheinen die Aufwendungen für die hier aktiven Unternehmen 'rentabel' zu sein, da ein großer Teil der Ausgebildeten im Unternehmen bleibt. So konnte z. B. die Daimler-Benz Aktiengesellschaft einen positiven Effekt ihrer weiterbildenden Maßnahmen feststellen: "Aus einer Untersuchung über den Berufsweg unserer gewerblichen Lehrlinge geht hervor, daß bereits 18,3 % der Mitarbeiter, die während der letzten 12 Jahre eine Daimler-Benz-Lehre beendeten, betriebliche Führungsfunktionen wahrnahmen"¹⁾.

Wird die Lehrlingsausbildung ständig dem Fortschritt der Technik angepaßt und dieser auch bei der Prüfung berücksichtigt, so ist auch darin ein Beitrag zur Förderung der Intergenerationenmobilität zu sehen. Auch wenn der Sohn den Vaterberuf wählt, wird er nach beendeter Lehrzeit doch andere Wissensgebiete und Techniken beherrschen als der Vater. Der Unterstützung einer solchen modernen Ausbildungsmöglichkeit dient die folgende Methode.

Zur Durchführung einer den modernen Techniken angepaßten Lehre auch für weniger finanzstarke Unternehmen errichtete "der Verband der Hüttenindustrie, des Maschinenbaus und verwandter Industrien... im Pariser Großraum für Handwerkslehrlinge eine erste überbetriebliche Lehrwerkstätte"²⁾. Im ersten Halbjahr erfolgt hierbei die Ausbildung "in der Lehrwerkstatt, im Betrieb und wieder in der Lehrwerkstatt. Während der folgenden zweieinhalb Jahre erhalten die Lehrlinge in der Lehrwerkstatt an zwei zusammenhängenden Wochentagen eine allgemeinbildende und beruf-

¹⁾ Geschäftsbericht 1965 der Daimler-Benz Aktiengesellschaft

²⁾ Stuttgart, S. 40

EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 177

liche Ausbildung; die übrigen drei Tage arbeiten die Lehrlinge im Betrieb"¹⁾. Auf diese Weise wird dem Lernenden einmal ein sehr viel größeres Wissensgebiet nahegebracht als das in einem Einzelbetrieb möglich wäre; zum anderen wird durch die größere Breite des Ausbildungsstoffes die Verwendbarkeit des späteren Arbeitnehmers erweitert, und es ist außerdem in diesem größeren Rahmen besser möglich, die Ausbildung dem modernsten Stand der technischen Entwicklung anzupassen²⁾. In Süditalien existieren hierfür die durch die Hilfskasse für die südlichen Landesteile (cassa per il Mezzogiorno) "in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft eingerichteten überbetrieblichen Berufsausbildungszentren, die etwa 3 000 Schüler aufnehmen können"³⁾.

4.3.2 Maßnahmen der Gewerkschaften

Die Gewerkschaften versuchen in erster Linie, für ihre Mitglieder die laufende Steigerung des Lebensstandards oder doch zumindest die Beibehaltung einer - meist nicht näher definierten - hohen Stufe dieses Standards im Rahmen ihrer Einflußnahme zu erreichen. Dazu gehören und gehörten auch früher schon die Bemühungen, den Arbeitnehmern die Möglichkeit zu geben, sich der in stetem Wandel begriffenen Wirtschaftsstruktur anpassen zu können, d. h. sich weiterzubilden. Diese "Bildungsarbeit, die in den Arbeiterbildungsvereinen des vergangenen Jahrhunderts ihren Anfang nahm"⁴⁾, wird z. B. in der Bundesrepublik Deutschland in verschiedenen gewerkschaftlichen Lehranstalten durchgeführt. Ein Teil dieser Bildungsarbeit richtet sich dabei auf die Ausbildung und Schulung von Gewerkschaftsfunktionären und dient damit der Festigung der Organisation. "Davon zu unterscheiden sind die gewerkschaftlichen Bemühungen um die berufliche Bildung der organisierten Arbeitnehmer. Im Vordergrund steht hier die Vermittlung von Fachwissen, sei es zur Weiterbildung im Beruf, sei es zur beruflichen Umschulung"⁴⁾. In der Bundesrepublik Deutschland verfügen die Ge-

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 177

²⁾ Auch in der Bundesrepublik Deutschland finden sich überbetriebliche Lehrwerkstätten. Vgl. Fritz Arlt/Dorothee Wilms, Vom

³⁾ Lehrling zur Führungskraft, Köln 1967, S. 40

⁴⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1966, S. 109

H. Berger, "Wissensvermittlung oder ideologische Schulung?", in: Der Volkswirt, Nr. 23 vom 10. Juni 1966, S. 977

werkschaften u. a. auch für eine solche Fortbildung über folgende Einrichtungen:

Gewerkschaftliche Lehranstalten

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund)	Bundesschule Bad Kreuznach Bundesschule Springe Bundesschule Hamburg-Hochkamp Bundesschule für Datenverarbeitung, Düsseldorf Briefschule (Fernlehrinstitut), Frankfurt/M Bundesjugendschule Oberursel/Taunus
IG Metall	Schule Heidehof, Dortmund Schule Lohr Jugendbildungsheim Usseln Jugendbildungsheim Schliersee Jugendheim Berlin
Gewerkschaft ÖTV (öffentliche Dienste, Transport, Verkehr)	Michael-Rott-Schule, Mosbach Jugendschule St. Andreasberg Das Bunte Haus Bielefeld Erholungsheim Kochel
GdED (Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands)	Haus Hammersbach Haus Königstein Bergjugendheim Hans Jahn, Rottach- Egern
Deutsche Postgewerkschaft	Schulungs- und Erholungsheim Gladen- bach/Hessen Jugendbildungsheim Scheidegg Fachschule der Deutschen Postgewerkschaft
IG Bau	Emmershäuser Mühle Suttenhütte
IG Chemie	Schule Bad Münster
IG Druck u. Papier	Bergheim Hörste
Gewerkschaft Holz	Schule Bad Münster
Gewerkschaft Textil- Bekleidung	Werner-Bock-Schule, Elisenhöhe

Akademie für Wirtschaft und Politik, Hamburg

Akademie der Arbeit, Frankfurt a. M.

Sozialakademie, Dortmund

Quelle: H. Berger, "Wissensvermittlung oder ideologische Schulung?", a.a.O., S. 978

Die Ausgaben, die den Gewerkschaften aus dieser Aufgabe entstehen, erscheinen, auch wenn nicht die ganze Summe der Fortbildung der

Mitglieder dient, recht hoch. "Schon zu Beginn der sechziger Jahre wandten der DGB und seine Einzelgewerkschaften aus eigenen Mitteln jährlich etwa 40 Millionen DM für die Schulungs- und Bildungsarbeit auf. Inzwischen dürfte dieser Betrag weiter gestiegen sein"¹⁾. Diese hohen Ausgaben kommen einer großen Zahl von Arbeitnehmern zugute. "Die Fortbildungswerke des Deutschen Gewerkschaftsbunds und der Deutschen Angestelltengewerkschaft führten berufliche Fortbildungslehrgänge mit mehr als 100 000 Teilnehmern durch"²⁾. Neben der Veranstaltung von Fernlehrkursen und Ferienkursen bemühen sich die deutschen Gewerkschaften um die Freistellung der Arbeitnehmer durch die Unternehmen zur Teilnahme an Ausbildungskursen außerhalb des Erholungsurlaubes, um die Anpassung des Wissensstandes an die jeweils neueste Technik zu ermöglichen. Unter dem Stichwort "Bildungsurlaub" versuchen die Gewerkschaften, diese Forderung "auf gesetzlichem und tariflichem Wege"³⁾ zu verwirklichen. Bis jetzt hatten diese Bemühungen in der Bundesrepublik Deutschland nur teilweise Erfolg, doch zeigt sich darin das Bestreben der Gewerkschaften, die Möglichkeiten der Fortbildung und damit der Anpassung der Arbeitnehmer an die wirtschaftlichen Strukturänderungen zu vergrößern. In einzelnen Unternehmen werden für einige Arbeitnehmer solche Freistellungen von der Arbeit schon heute gewährt; das geschieht jedoch nicht auf breiter Basis und umfaßt meist nur die höheren Qualifikationen (Gruppenführer, Abteilungsleiter).

In B e l g i e n sind, wenn auch in kleinerem Rahmen, ähnliche Bestrebungen der Gewerkschaften zu verzeichnen. So "richteten einige gewerkschaftliche Spitzenorganisationen für ihre Mitglieder Ergänzungslehrgänge in der Automobilindustrie, in den graphischen Berufen, für Angestellte und für Angehörige des öffentlichen Dienstes ein"⁴⁾. Im übrigen beschränkt sich der Beitrag der belgischen Gewerkschaften zur Förderung der beruflichen Mobilität auf die Mitwirkung an der Planung für Ausbildung und Ausbildungs-

¹⁾ H. Berger, "Wissensvermittlung oder ideologische Schulung?", a.a.O., S. 977

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 173

³⁾ "Bildungsurlaub: Nicht so schnell", in: Der Volkswirt, Nr. 20 vom 20. Mai 1966, S. 804

⁴⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 171

systeme in den "paritätischen Ausschüssen". Hierzu schreibt der Sozialbericht 1964 der EWG: "Der Nationale Arbeitsrat, der aus Vertretern der Sozialpartner besteht und der auf sozialem Gebiet beratende Funktionen bei Regierung und Parlament ausübt, gab eine Stellungnahme zur Berufsausbildung in der Industrie und zur beruflichen Schnellausbildung ab. Fragen der Lehrlings- und Berufsausbildung sind dem Aufgabenbereich der paritätischen Ausschüsse... zugeordnet... Paritätische Berufsräte haben sich in einigen Bereichen eingehend mit dem Problem der Berufsausbildung beschäftigt"¹⁾. Außerdem setzen in den Hauptindustrien Belgiens (Kohlenbergbau, Metallverarbeitung, Textilindustrie) "die gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen... ständige Ausschüsse ein, welche die Organisation der Berufsausbildung untersuchen sollen"¹⁾. Einzelne Gewerkschaften versuchen auch, die Ausbildungsmöglichkeiten ihrer Mitglieder auf andere Weise durch tarifvertragliche Regelungen zu sichern. Der Entwurf eines Tarifvertrages der Gewerkschaft Holz der Bundesrepublik Deutschland sah z. B. die Bildung einer Vorsorgekasse durch Zahlungen der Arbeitgeber in Höhe von "2 % der Bruttolohn- und Gehaltssumme des Holzgewerbes"²⁾ vor. Diese Kasse sollte u. a. zur "Förderung der Berufsausbildung und Schaffung von Ausbildungsstätten" dienen²⁾. "Auf die Förderung der Berufsausbildung scheint die Gewerkschaft besonderen Wert zu legen, weil das Holzgewerbe unter akutem Nachwuchsmangel leidet"²⁾.

Eingehend beschäftigt sich auch die IG Metall mit der Berufsausbildung des Nachwuchses. Sie schlägt einen Drei-Stufen-Plan vor, wobei "die erste Ausbildungsstufe... der Grundausbildung jedes Jugendlichen... dienen"³⁾ soll. Die erste Stufe schließt nach einem Jahr für diesen Industriezweig mit dem "Metallwerker" ab. "Die zweite dient der ebenfalls einjährigen Ausbildung der Facharbeiter, und die dritte Stufe - sie dauert 1 bis 1 1/2 Jahre - ist qualifizierten Facharbeitertätigkeiten vorbehalten"³⁾. Ähnliche Vorschläge sind auch von anderen Institutionen und von der Firma Krupp gemacht worden. "Vorteile der Stufenausbildung gegenüber dem herkömmlichen Ausbildungssystem sind u. a. die Förderung

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 170 f.

²⁾ "Holzarbeiter fordern "Vorsorgekasse", Nachricht in: "Handelsblatt" vom 30./31. Oktober 1964

³⁾ Helmut Stein, "Berufserziehung im Umbruch", in: Der Volkswirt, Nr. 51/52 vom 24. Dezember 1965, S. 91

der Umstellungsfähigkeit und damit der beruflichen Mobilität, eine größere Übersichtlichkeit in den Berufen und die Möglichkeit organischer Aufstockung weiterer Stufen für die Erwachsenenbildung¹⁾.

In den nicht genannten Ländern der EWG wirken die Gewerkschaften zum Teil über paritätisch besetzte Institutionen - ähnlich den belgischen - an allen Fragen mit, welche die Arbeitnehmer betreffen, somit auch an Fragen der Aus- und Fortbildung²⁾. Die französischen wie auch die italienischen Gewerkschaften verfügen nicht über die Mittel, um in dem Ausmaß, wie es den deutschen Gewerkschaften möglich ist, die Fortbildung ihrer Mitglieder selbst durchzuführen; auch wirkt in diesen beiden Ländern die Zersplitterung und ideologische Trennung der Einzelgewerkschaften hinderlich für gemeinsame Aktionen in dieser Richtung.

4.3.3 Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten

In den Staaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft widmen sich meist besonders dafür geschaffene Einrichtungen den Problemen im Zusammenhang mit der beruflichen Mobilität; die Maßnahmen dieser Institutionen betreffen Berufsberatung, Lehrstellenvermittlung und Stellenvermittlung, Ausbildung, Fortbildung und Umschulung. Zuerst sollen Beispiele für die Bemühungen öffentlicher Stellen auf dem Gebiet der Fortbildung und Umschulung, also der Intragenerationenmobilität gegeben werden.

4.3.3.1 Förderung der Intragenerationenmobilität

In B e l g i e n obliegen die hier zu betrachtenden Maßnahmen dem "Office national de l'Emploi", das in von ihm oder mit seiner Hilfe errichteten Ausbildungsstätten "Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen... (durchführt), um den wachsenden Bedarf an

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 173

²⁾ Für Frankreich vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 179 und Sozialbericht 1966, S. 106, 108

Für die Niederlande vgl. Netherlands Federation of Trade Unions: Twenty-fourth Congress, in: International Labour Review, Vol. 94, Genf 1966, S. 193

Facharbeitern zu decken"¹⁾. In den Ausbildungszentren werden Lehrgänge der "beschleunigten Berufsausbildung" durchgeführt, an denen "Arbeitslose, in Beschäftigung stehende Arbeitnehmer, die sich fortbilden oder einen neuen Beruf erlernen möchten, sowie Selbständige teilnehmen, die eine abhängige Beschäftigung ausüben wollen... In einigen dieser Ausbildungsstätten finden Fortbildungslehrgänge samstags statt, um in Beschäftigung stehenden Arbeitnehmern Gelegenheit zu geben, an diesem arbeitsfreien Tag an Ausbildungsmaßnahmen teilzunehmen"¹⁾. Zur Durchführung der "beschleunigten Ausbildung" und weiterer Umschulungs- und Anlernmaßnahmen standen Ende 1964 in Belgien 220 Ausbildungsstätten zur Verfügung: davon "196 vom "Office national de l'Emploi" aus eigenen Mitteln errichtete..., 10 vom "Office national de l'Emploi" unter Beteiligung von Unternehmen, Gruppen von Betrieben, Dienststellen der öffentlichen Hand oder öffentlichen oder privaten Vereinigungen geschaffene... (und) 14 anerkannte, von Betrieben eingerichtete Zentren"¹⁾. Die Errichtung weiterer Stellen dieser Art war vorgesehen und ist inzwischen teilweise verwirklicht worden²⁾.

Eines der Ziele des belgischen "Gesetzes zur Förderung des sozialen Aufstieges" vom 1. Juli 1963 ist die 'Begabtenförderung'. Nach dem "Königlichen Erlaß vom 20. Juli 1964... können Arbeitnehmer, die einen Vollenhrgang von Abend- und Sonntagskursen erfolgreich abgeschlossen haben, Anspruch auf Zulage für Begabtenförderung erheben... 1964 erhielten 6 877 Arbeitnehmer aller Altersklassen entsprechend der Anzahl ihrer Ausbildungsjahre eine Fortbildungsvergütung in Höhe von 750 bis 3 750 bfrs"³⁾.

In der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d wird die Durchführung dieser Aufgaben von der BAVAV wahrgenommen. Grundlage der Maßnahmen sind dabei das AVAVG, weitere Gesetze, wie z. B. das Leistungsförderungsgesetz vom 22. April 1965, und Richtlinien des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung. Das AVAVG sieht vorerst im wesentlichen den Einsatz von Mitteln zur Ein-

¹⁾ EWG, Kommission, die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 94

²⁾ Bis Ende 1966 ist die Gesamtzahl der Zentren auf 285 gestiegen. Vgl. EWG, Kommission, die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1967, Brüssel, Mai 1967, S. 88

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 167. Die Vergütung wurde inzwischen auf 800 bis 4 000 bfrs erhöht. Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 147

gliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsprozeß vor. Dazu dienen im Rahmen des hier betrachteten Tätigkeits- oder Berufswechsels verschiedene Einzelmaßnahmen. So einmal die Gewährung von "Anlernzuschüsse(n), wenn die volle Leistungsfähigkeit erst nach einer Einarbeitungszeit erreicht werden kann" (§ 130, Absatz (1), Punkt 4 AVAVG) und von "Beihilfen zur Durchführung einer geordneten Berufsausbildung" (§ 131 AVAVG). Die Bundesanstalt kann nach § 133 AVAVG auch selbst "Maßnahmen, die der Vorbereitung auf den Beruf, der beruflichen Fortbildung und Umschulung dienen oder geeignet sind, die Kenntnisse und Fähigkeiten von Beziehern von Arbeitslosengeld zu erhalten oder zu erweitern..., unterstützen oder durchführen". Damit kann jedoch nur eingegriffen werden, wenn die Strukturänderungen in der Wirtschaft schon ungünstige Folgen für die Arbeitnehmer ergeben haben, d. h. wenn die zu Unterstützenden bereits arbeitslos sind. Paragraph 136 AVAVG sieht aber vor, daß auch "Maßnahmen gefördert werden, soweit sie zur Verhütung... der Arbeitslosigkeit zweckdienlich und geeignet sind". Damit ist der BAVAV die Möglichkeit gegeben, aufgrund gesetzlicher Vorschriften Einrichtungen zu schaffen oder zu unterstützen, die der Umschulung oder Fortbildung noch beschäftigter Arbeitnehmer dienen, wenn zu erwarten ist, daß diese - z. B. infolge Strukturänderungen - ihre Arbeitsplätze verlieren werden. Es handelt sich bei § 136 allerdings nicht um die Verpflichtung zum Eingreifen ("Kann"- Vorschrift, die der Zustimmung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung bedarf). Diese Form der Beweglichkeit ist auch Gegenstand des Leistungsförderungsgesetzes vom 22. April 1965. Danach und aufgrund "der neuen Richtlinien des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung vom 6. September 1965 können nunmehr auch solche Berufstätige Beihilfen erhalten, die ihre Kenntnisse und Fertigkeiten an die veränderten beruflichen Anforderungen im Bereich der Wirtschaft anpassen und die berufliche Leistungsfähigkeit erhöhen wollen"¹⁾. Dieses sogenannte "Individuelle Förderungsprogramm" wurde im Jahr 1965 für 16 100 Arbeitnehmer genehmigt. "Im Jahre 1965 zahlte die Bundesanstalt aus Mitteln des Bundeshaushalts rund 33,5 Millionen DM für Darlehen und Zuschüsse im Rahmen des individuellen Förderungsprogrammes aus"²⁾. Von Mitte

1) BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 22

2) Ebenda, S. 23

1962 bis Ende 1964 waren im gleichen Programm schon rund 61 Millionen DM für 34 450 Antragsteller bewilligt worden, davon drei Viertel als Zuschüsse, der Rest als Darlehen¹⁾. Die Mittel für die anfangs erwähnten beruflichen Bildungsmaßnahmen für Arbeitslose gingen wegen der immer geringer werdenden Arbeitslosigkeit von noch 1,9 Millionen im Jahr 1962 auf 603 000 DM 1965 zurück²⁾. Die Aufwendungen dürften sich hier in den konjunkturrell ungünstigen Jahren 1966 und 1967 aber stärker erhöht haben, da die Arbeitslosenzahlen wieder anstiegen. In Nordrhein-Westfalen machte z. B. die Arbeitsverwaltung "beachtliche Anstrengungen auf Umschulung Arbeitsloser... Gegenwärtig befinden sich bereits 2 859 Arbeitnehmer in der Umschulung, in Kürze kommen weitere 1 197 dazu und gegen Jahresende hofft man, 5 000 Arbeitslose in Umschulungseinrichtungen untergebracht zu haben"³⁾. Die für diese Zwecke gewährten Unterstützungsleistungen der BAVAV sind mit dem 1. April 1967 auf 120 v. H. des Arbeitslosengeldes erhöht worden⁴⁾.

In F r a n k r e i c h bestehen in diesem Rahmen Einrichtungen für die Berufsausbildung Erwachsener, die vom Arbeitsministerium gefördert werden⁵⁾. Weiterhin wird hier eine Begabtenförderung ähnlich der belgischen durchgeführt, wonach "Erwachsene, die ihren Arbeitsplatz aufgegeben haben und nun an einem Vollzeitunterricht teilnehmen, der in den meisten Fällen mit einem technischen Hochschuldiplom seinen Abschluß findet"⁵⁾ eine "Vergütung von höchstens 9 000 FFrs/Jahr als Ausgleich für Lohnausfall"⁵⁾ erhalten können. Der Mangel an Führungskräften wird so durch Förderung der Intragenerationenmobilität gemindert. Zu nennen sind hier weiterhin die Beihilfen des schon erwähnten "Fonds national de l'emploi" für notwendigen Arbeitsplatzwechsel infolge "struktureller Veränderungen in der Wirtschaft"⁶⁾. Dazu gehören: "Beihilfen für den Berufswechsel in

1) Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 173

2) Vgl. BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 22

3) "Nur etwa fünf Prozent der Bergleute sind überhaupt zur Umschulung bereit", in: "Industriekurier" vom 30. Mai 1967

4) Vgl. Siebentes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 10. März 1967, Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1967, Teil I, S. 266 ff.

5) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 178

6) EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 99

Höhe von 80 bis 90 v. H. des früheren Lohnes der abhängig Beschäftigten, die als Arbeitsuchende gemeldet sind oder in deren Betrieb eine Massenentlassung bevorsteht, wenn sie an Ausbildungsmaßnahmen für Erwachsene teilnehmen und in Berufen umgeschult werden, in denen Mangel an Arbeitskräften herrscht,... (und) zeitlich befristete, degressive Beihilfen für Arbeitnehmer, die entlassen worden sind und Arbeit in einem anderen Beruf aufgenommen haben, in dem sie weniger verdienen"¹⁾. Zur schnelleren Anpassung der Arbeitskräfte an strukturelle Änderungen in der Wirtschaft hat der Nationale Beschäftigungsfonds außerdem "für Umschulungszwecke im Schnellverfahren provisorische Ausbildungsabteilungen in den Zentren für die Berufsausbildung Erwachsener errichtet"²⁾.

Auch in I t a l i e n werden Lehrgänge zur Aus- und Fortbildung und zur Heranbildung von hochqualifizierten Facharbeitern vom Arbeitsministerium unterstützt. In Zusammenarbeit mit der Privatindustrie wurden zur Durchführung eines Aktionsprogramms im Rechnungsjahr 1963/64 für die Berufsausbildung und die Fortbildung 750 Millionen Lire bewilligt³⁾. Als Besonderheit ist hier eine Maßnahme des italienischen Außenministeriums zu erwähnen, das "Ausbildungskurse für auswanderungswillige Arbeiter" förderte. 1963/64 wurden "unter Aufsicht dieses Ministeriums... 180 Kurse mit mehr als 3 000 Schülern durchgeführt und Ausbildungsbeihilfen in Höhe von 31 550 000 Lire zur Verfügung gestellt"³⁾.

Die Regierung des Großherzogtums L u x e m b u r g versucht vor allem den Mangel an Facharbeitern zu beseitigen oder doch zu mildern. Da Arbeitskraftreserven nicht vorhanden sind, werden unter Beteiligung der Arbeitgeber "Maßnahmen der beschleunigten Berufsausbildung" in den drei wichtigsten Wirtschaftszweigen, der Eisen- und Stahlerzeugung, der Textilindustrie und dem Hotel- und Gaststättengewerbe, durchgeführt⁴⁾. Des weiteren führen staatliche Stellen "eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des beruflichen Aufstiegs durch...; die höhere Schule für Arbeit... vermittelt in Abendkursen Kenntnisse des

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 99

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 153

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 182

⁴⁾ Vgl. EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 105

Arbeits- und Sozialrechts, der Betriebs- und Volkswirtschaft usw. Daneben veranstaltet das "Luxemburgische Büro für Produktivitätserhöhung" verschiedene Weiterbildungskurse für Betriebsführer und Angestellte" ¹⁾.

In den N i e d e r l a n d e n wurden besondere "Maßnahmen getroffen, um die Zahl der Bauarbeiter zu erhöhen", da die niederländische Regierung "die Bekämpfung der Wohnungsnot als eine vordringliche Aufgabe" ²⁾ betrachtet. Dazu sind die folgenden Leistungen vorgesehen:

" - Personen, die in einem Ausbildungszentrum in einem der Bauberufe ausgebildet werden, erhalten außer der normalen Beihilfe, die den Lohnausfall ausgleicht, eine Zulage... in Höhe von 0,15-0,35 hfl. pro Stunde...

- Personen, die ihre Ausbildung in einem Bauberuf nach dem 1. Januar 1964 begonnen haben und sich bereit erklären, nach Abschluß ihrer Ausbildung in den Niederlanden eine Beschäftigung in dem Beruf aufzunehmen, in dem sie ausgebildet wurden, erhalten außerdem während dieser Ausbildungszeit eine Prämie von 3 hfl. je Woche

- Diese Arbeitnehmer haben Anspruch auf eine Zusatzprämie von 156 hfl., wenn sie ein Jahr lang in den Niederlanden in dem Beruf gearbeitet haben, in dem sie ausgebildet wurden" ²⁾.

4.3.3.2 Förderung der Intergenerationenmobilität

Hier sollen einige Maßnahmen genannt werden, die sich mit der Förderung der Ausbildung und auch der Fortbildung befassen, und die es den jungen Arbeitnehmern oder den noch Lernenden ermöglichen, eine den Forderungen der jeweiligen Wirtschaftsstruktur und der modernen Technik angepaßte Ausbildung zu erhalten. Damit wird in den meisten Fällen eine gegenüber der vorhergehenden Generation verbesserte Ausbildung verbunden sein.

Die Verbesserung des sozialen Status ist in B e l g i e n u. a. auch Inhalt des genannten Gesetzes zur Förderung des sozialen Aufstiegs. "Die in diesem Gesetz getroffenen Bestimmungen berechtigen alle Arbeitnehmer zwischen 16 und 26 Jahren, für ihre geistige, sittliche und soziale Bildung einen Bildungsurlaub zum Besuch von Lehrgängen zu beantragen und als Ausgleich für Lohnausfall eine Tagesvergütung zu erhalten" ³⁾. Damit hat

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 185

²⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 107

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 167

die von deutschen Gewerkschaften angestrebte tarifliche Vereinbarung zur Ausbildung und Weiterbildung in Belgien für diese Arbeitnehmergruppen bereits ihre gesetzliche Regelung gefunden. In der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d wird versucht, schon vor der Wahl eines Berufes durch entsprechende Berufsberatung einen Einfluß derart auszuüben, daß nicht nur "die körperliche, geistige und charakterliche Veranlagung, die Neigung sowie die sozialen Verhältnisse des Ratsuchenden", sondern auch die "Entwicklung des Arbeitsmarktes und... (der) Nachwuchsbedarf der Berufe angemessen"¹⁾ berücksichtigt werden. Das bedeutet für die Bundesanstalt und ihre Glieder, die Arbeitsämter, daß für die Beratung die Änderungen der wirtschaftlichen Struktur beachtet werden müssen. Aus einer derartigen Beratung wird sich vielfach für einen Ratsuchenden, der bestimmte, vom Elternhaus geprägte berufliche Vorstellungen mitbringt, die Notwendigkeit zur Änderung der vorgefaßten Pläne und damit meist zur beruflichen Mobilität zwischen den Generationen ergeben. Auch mit "berufsaufklärenden" Schriften und Filmen versucht die Bundesanstalt die in § 45 AVAVG vorgezeigte Aufgabe zu erfüllen. Diese Hilfsmittel "sollen die Berufswahlüberlegungen wegen der zunehmend notwendigen Mobilität der Beschäftigten aus den Grenzen eines oft fachlichen und wirtschaftlich schmalen Einzelberufes herauslösen"²⁾. Um möglicherweise vorhandene finanzielle Hemmnisse, welche die Wahl von Berufen mit längerer oder kostspieliger Ausbildung verhindern könnten, zu überwinden, können finanzielle "Hilfen für die Erlernung eines angemessenen Berufes"³⁾ gewährt werden. 1965 wurden für 63 200 Personen "individuelle Berufsausbildungsbeihilfen" bewilligt, wofür die BAVAV rund 33,9 Millionen DM aufwendete³⁾. Daneben bestehen in der Bundesrepublik Deutschland noch einige andere gesetzliche Regelungen, in deren Rahmen die Förderung der Ausbildung durch Ausbildungsbeihilfen durchgeführt wird, "soweit das Einkommen des Auszubildenden zur Deckung des Ausbildungsbedarfs nicht ausreicht und die fehlenden Mittel auch von seinen unterhalts-

¹⁾ Vgl. § 45 AVAVG

²⁾ BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 26

³⁾ Ebenda, S. 31

pflichtigen Angehörigen nicht aufgebracht werden können"¹⁾. Einige dieser Regelungen sind dabei nur noch von geringer Bedeutung, da der vom Gesetz betroffene Personenkreis - wie z. B. beim Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges²⁾ - mit der Zeit immer kleiner wird.

Im einzelnen werden die "Ausbildung in praktischen Berufen", der "Besuch von Realschulen (Mittelschulen), Gymnasien und sonstigen Bildungsstätten mit entsprechendem Bildungsabschluß" und der "Besuch von Berufsfach- und Fachschulen (einschließlich der Höheren Fachschulen) und von Ingenieurschulen"³⁾ gefördert durch Bestimmungen im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes, des Bundesversorgungsgesetzes, des Lastenausgleichsgesetzes und des Haushaltsplans³⁾.

Die Förderung des Hochschulbesuchs geschieht durch die "allgemeine Studienförderung nach dem Honnefer Modell"⁴⁾. Zuständig hierfür ist das "geltende Haushaltsgesetz in Verbindung mit den besonderen Bewilligungsbedingungen (Richtlinien des Bundes und der Länder in der jeweils gültigen Fassung)"⁴⁾. Innerhalb des Haushaltsplans sind bei den Titeln einzelner Ministerien weitere Fördermittel für die Ausbildung von Fachkräften der vom jeweiligen Ministerium verlangten Art eingesetzt, die für die individuelle Förderung verwandt werden⁵⁾.

1964 stellte die i t a l i e n i s c h e Regierung "im Rahmen einer allgemeinen Wirtschaftsprogrammierung... das Fünfjahrsprogramm für die Entwicklung der Berufsausbildung von 1965 - 1969"⁶⁾ auf. Für dieses Ausbildungsprogramm sind in der vorgesehenen Zeit Ausgaben für die Ausbildung Jugendlicher in Höhe von 200 Milliarden Lire und für "andere Formen des außerschulischen Ausbildungswesens" und "Einrichtungen, durch welche die Einführung Jugendlicher in das Berufsleben erleichtert"⁶⁾ wird, mit dem Teil eines Betrages von 90 Milliarden Lire, die noch Mittel für Fortbildungszwecke enthalten, eingeplant worden. Der Ausbau des Schulwesens wird - im Rahmen mehrjähriger Pläne - laufend

¹⁾ Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 37

²⁾ Vgl. ebenda, S. 9

³⁾ Vgl. ebenda, S. 18 ff.

⁴⁾ Vgl. ebenda, S. 12

⁵⁾ Vgl. ebenda, S. 13 f.

⁶⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 180

durchgeführt¹⁾.

Auch in den N i e d e r l a n d e n sind Maßnahmen zur Anpassung der Ausbildung an die Veränderungen der Wirtschaftsstruktur vorgenommen worden. "Das am 14. Februar 1963 verabschiedete Gesetz zur Neuregelung des weiterführenden Unterrichts... soll mit Ausnahme der Hochschulausbildung und des Lehrlingswesens alle Ausbildungsformen nach dem Grundschulunterricht regeln"²⁾.

Auf dem Gebiet des Schulwesens bemühen sich die Regierungen aller EWG-Staaten, die Systeme den Erfordernissen der modernen Wirtschaft anzupassen. Das geschieht vor allem durch den Ausbau des technischen und berufsbildenden Unterrichtswesens. Die hierbei getroffenen Regelungen sind jedoch sehr mannigfaltig, da z. B. in der Bundesrepublik Deutschland das Schulwesen in den Kompetenzbereich der Bundesländer fällt und damit für die Bundesrepublik Deutschland (einschließlich Berlins) schon 11 mehr oder weniger unterschiedliche Regelungen gelten.

4.3.4 Maßnahmen der Organe der EWG

Als Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität sind auf dieser Ebene zuerst die beiden Artikel 12 und 21 der EWG-Verordnung Nr. 38/64 zu nennen. Der Artikel 12 beinhaltet das Recht für jeden Arbeitnehmer eines Mitgliedstaates der EWG, die Berufsschulen und Umschulungseinrichtungen auch jedes anderen als seines Heimatstaates in Anspruch zu nehmen. Das wird mit steigendem Bedarf an qualifizierten Fachkräften in den Zuwanderungsstaaten immer mehr der Fall sein müssen, da sich momentan durch die unterschiedlichen Berufsausbildungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten noch größere Ausbildungsunterschiede ergeben. Dieses Problem versucht die EWG-Kommission noch von einer anderen Seite zu lösen: "Am 12. Oktober 1964 legte die Kommission dem beratenden Ausschuß (für die Berufsausbildung) die Entwürfe je eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der allgemeinen Berufsausbildung und der Berufsausbildung in der Landwirtschaft zur Stellungnahme vor"³⁾. Die darin vorge-

1) Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 180

2) Ebenda, S. 186

3) Ebenda, S. 18

sehenen "kurzfristigen Maßnahmen zielen auf eine verstärkte Mobilität der in der Gemeinschaft vorhandenen Arbeitskräftereserven... auch innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige ab"¹⁾.

Auch die Kommission betont dabei die Notwendigkeit zur Schaffung von "genügend Ausbildungseinrichtungen..., damit sowohl die Jugend als auch die Erwachsenen das nötige berufliche Rüstzeug und eine dem Entwicklungsstand der Technik entsprechende berufliche Befähigung erwerben können"²⁾. Diese Bemühungen dienen also auch der Förderung der Intragenerationenmobilität mit ihrer Anpassung des Wissens und der Fertigkeiten an die jeweils neueste Technik durch Umschulung und Fortbildung. Die langfristigen Maßnahmen werden, ohne daß auf die Intergenerationenmobilität besonders hingewiesen wird, zu dieser Art der Beweglichkeit führen; nach den Vorstellungen der Kommission wird damit "eine allmähliche Anpassung der Struktur und der Methoden der Berufsausbildung an die Erfordernisse der wirtschaftlichen, technischen, sozialen und wissenschaftlichen Entwicklung"³⁾ ermöglicht⁴⁾.

Aus dem oben erwähnten Text des Artikels 123 EWG-Vertrag geht hervor, daß der Europäische Sozialfonds auch die berufliche Freizügigkeit und Verwendbarkeit fördert. Das geschieht nach Maßgabe des Artikels 125, Absatz 1, EWG-Vertrag durch Erstattung von 50 v. H. der von den Mitgliedstaaten für Berufsumschulung aufgewendeten Kosten. Obwohl diese Erstattung nur für die Umschulung von Arbeitslosen gewährt wird und mit den Bedingungen verbunden ist, "daß die arbeitslosen Arbeitskräfte nur in einem neuen Beruf beschäftigt werden konnten und daß sie seit mindestens sechs Monaten eine produktive Beschäftigung in dem neuen Beruf gefunden haben, für den sie umgeschult wurden"⁵⁾, zeigt die Tätigkeitsbilanz des Sozialfonds bedeutende Leistungen auf diesem Gebiet (vgl. die Übersicht auf der folgenden Seite).

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 18

2) Ebenda, S. 18 f.

3) Ebenda, S. 19

4) Die Auswirkungen des Artikels 21 der Verordnung Nr. 78/64 wurden am Beispiel Deutschlands in Punkt 4.2.3.4 erläutert.

5) Artikel 125 EWG-Vertrag, Absatz 2, Satz 1, in: Der Gemeinsame Markt, a.a.O., S. 77

Tätigkeitsbilanz des Sozialfonds (vom 20.9.1960 bis zum 31.12.1967)¹⁾

B e r u f s u m s c h u l u n g		
Land	Höhe der Zuschußzahlungen (in RE)	Zahl der Förderungswürdigen
Deutschland	12 696 355,73	45 777
Belgien	3 153 466,18	6 781
Frankreich	12 376 178,88	22 213
Italien	17 999 300,73	171 082
Luxemburg	12 896,44	96
Niederlande	5 012 562,38	9 597
EWG	51 250 760,34	255 546

¹⁾ Die Aufstellung ist Teil der Tätigkeitsbilanz des Sozialfonds, vol. EGKS - EWG - EURATOM, Kommission, Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1967, S. 266

4.4 Zusammenfassung

Die bisherigen Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit der Arbeitskräfte waren Gegenstand der Betrachtung in Kapitel 4. Innerhalb der wiederum vorgenommenen Unterteilung in räumliche (4.2) und berufliche Bewegung (4.3) wurden die einzelnen Maßnahmen unter den relevanten Trägergruppen behandelt.

Als wesentliche Maßnahme der Anregung räumlicher Bewegung der Arbeitskräfte durch die Unternehmen (4.2.1) wird allgemein die Setzung der Lohnhöhe, insbesondere die Zahlung übertariflicher Lohnzulagen angesehen. Die Untersuchung deutscher und ausländischer Schriften zum Problem der Lohndrift ergab jedoch, daß diese im Zusammenhang mit der Arbeitskräftelenkung (durch unterschiedliche Höhe der Lohndrift) nicht die angenommene Bedeutung hat. Wichtiger sind hier die zusätzlichen Sozialleistungen; aus der Vielzahl möglicher Leistungen wurden besonders der Gesundheitsschutz durch Werksärzte, die Bereitstellung von Kindertagesstätten und Wohnungsbaubehilfen erwähnt. Diese Maßnahmen wirken teilweise aber mobilitätshemmend.

Gewerkschaftliche Bemühungen zur Mobilitätsförderung (4.2.2) sind die Versuche zur Tarifierung zusätzlicher Sozialleistungen. Hinzu kommen Vereinbarungen mit den Arbeitgebern über Rationalisierungsschutz und Übergangshilfen, die jedoch im wesentlichen bei unfreiwilliger Bewegung Anwendung finden.

Auf staatlicher Seite (4.2.3) wurde die Förderung des Wohnungsbaus besonders in Zuwanderungsgebieten, die Bewegungsförderung durch überregionale Arbeitsvermittlung, die Betreuung der Zuwanderer und die Verbesserung des "sozialen Unterbaus" durch Maßnahmen zum Ausbau der Infrastruktur und die direkte Förderung der räumlichen Bewegung durch Zahlung von Reisegeld u. ä. besprochen.

Die Organe der EWG (4.2.4) versuchen vor allem durch die Verbesserung der Freizügigkeit und die Angleichung der Bestimmungen über die Soziale Sicherheit in den EWG-Staaten auf dem Verordnungswege eine größere räumliche Beweglichkeit der Arbeitskräfte möglich zu machen. Der direkten Bewegungsförderung dienen die Beihilfen aus dem EWG-Sozialfonds.

Für die Betrachtung zur Förderung der beruflichen Beweglichkeit (4.3) wurde nur bei den staatlichen Maßnahmen eine weitere Unterteilung in Förderung der Intragenerationenmobilität und der Mobilität zwischen den Generationen vorgenommen. Bei den übrigen Trägergruppen war aufgrund der Einsatzmöglichkeit der Einzelmaßnahmen für beide Beweglichkeitsarten die Trennung fallengelassen worden.

In einzelnen - vor allem großen - Unternehmen (4.3.1) sind hier sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in den anderen EWG-Staaten Aufwendungen für die Ausbildung und auch für die Fortbildung der Mitarbeiter festzustellen. Hinzu kommen die Einrichtung und die laufende Unterstützung überbetrieblicher Lehrwerkstätten z. B. in Frankreich und in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Förderung der beruflichen Beweglichkeit von Seiten der Gewerkschaften (4.3.2) ist vor allem in der Bundesrepublik Deutschland sehr intensiv, da die deutschen Arbeitnehmervereinigungen über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen. In den übrigen EWG-Mitgliedsländern ist das nicht der Fall. Dort wirken die Vertreter der Arbeitnehmer vor allem über paritätisch besetzte Institutionen an Aus- und Fortbildung der Arbeitskräfte mit. Bei der staatlichen Förderung der beruflichen Mobilität (4.3.3) wurden zuerst die Maßnahmen der Umschulung und Fortbildung, also der Anregung der Intragenerationenmobilität, untersucht. Auf diesem Gebiet existieren in allen EWG-Staaten - auf gesetzlicher Grundlage - Förderungseinrichtungen vor allem für diejenigen Berufe, in denen ein besonders dringender Bedarf an Arbeitskräften besteht. Dabei werden z. B. auch den einzelnen Arbeitnehmern Hilfen gewährt, die ihnen die Umschulung ermöglichen, wie etwa durch das individuelle Förderungsprogramm in der Bundesrepublik Deutschland. Ebenfalls aufgrund gesetzlicher Regelungen führen die staatlichen Stellen der Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung - daß heißt fast stets auch zur Förderung der Intergenerationenmobilität - durch. Hier werden neben Mitteln für Ausbildungsstätten vor allem Ausbildungsbeihilfen zur Verbesserung der beruflichen Ausbildung an einzelne Arbeitnehmer oder deren Erziehungsberechtigte gewährt.

Neben den Bestimmungen der Verordnung Nr. 38/64 Artikel 12 und 21, die eine Berechtigung der Arbeitskräfte aus allen EWG-Mitgliedstaaten zur Teilnahme an den Förderungsmaßnahmen zur Ausbildung und Fortbildung in den einzelnen EWG-Ländern beinhalten, sind als Maßnahme der EWG-Organen (4.3.4) noch die Zuschußzahlungen aus dem EWG-Sozialfonds zur Berufsumschulung zu nennen.

Die genannten Förderungsmaßnahmen der einzelnen Träger der Wirtschaftspolitik erscheinen recht zahlreich. Wie die angeführten Beispiele erkennen lassen, wurde aber von den Hilfsmaßnahmen zur Erhöhung der räumlichen und der beruflichen Mobilität bisher nur ein relativ kleiner Teil der möglichen Empfänger solcher Hilfen erreicht. Das bedeutet nicht, daß die notwendigen Ansatzpunkte der Mobilitätsförderung nicht erkannt worden sind. Vor allem die staatlichen, aber auch die überstaatlichen Träger der Maßnahmen versuchten - teilweise mit gutem Erfolg - sowohl die räumliche als auch die berufliche Arbeitskräftestruktur der inzwischen veränderten und sich noch stets ändernden Wirtschaftsstruktur anzupassen. Trotzdem beweisen z. B. die in der Bundesrepublik Deutschland infolge der rückläufigen Konjunkturentwicklung 1966/67 stark angestiegenen Arbeitslosenzahlen, daß es notwendig ist, weitere Maßnahmen zur Förderung der räumlichen und beruflichen Beweglichkeit der Arbeitskräfte durchzuführen und die bestehenden Möglichkeiten auszubauen. Solche möglichen Maßnahmen und die Bemühungen um den Ausbau vorhandener Einrichtungen sollen in Kapitel 5 betrachtet werden.

5 Weitere Möglichkeiten zur Förderung der Beweglichkeit in der EWG

5.1 Einführung

An die Darstellung der bereits durchgeführten Maßnahmen schließt sich nun die Betrachtung weiterer Maßnahmen an, die entweder als Anregung oder als Plan, eventuell aber schon als ausgearbeiteter Vorschlag in Form eines Gesetzentwurfs, von Seiten der Unternehmer, der Gewerkschaften, der Parteien, der Regierungen und auch der Kommission der EWG vorliegen.

Das Schwergewicht der vorgesehenen Maßnahmen liegt dabei auf dem Gebiet der beruflichen Beweglichkeit, da, bedingt durch die ungünstige Lage im Kohlenbergbau, der Stahlindustrie, gewissen Teilen der Textilindustrie und in einigen anderen Industrien, die Umschulung, aber auch die Fortbildung und die strukturgerechte Ausbildung von größerem Interesse vor allem für die 'höheren' Träger der Wirtschaftspolitik sind. Die räumliche Beweglichkeit ist jedoch ebenfalls noch nicht in ausreichendem Maße vorhanden. Der Abbau von Hemmnissen könnte auch hier eine noch größere Flexibilität der Arbeitskräfte möglich machen.

Die Teilung aus Kapitel 4 in räumliche und berufliche Bewegungsbetrachtung wird beibehalten; damit sind zuerst die Vorschläge darzustellen, die eine größere räumliche Beweglichkeit ermöglichen sollen. Innerhalb dieser Zweiteilung werden die einzelnen angeregten Maßnahmen wieder nach Trägern geordnet besprochen.

5.2 Förderung der räumlichen Beweglichkeit

5.2.1 Maßnahmen der Unternehmungen

In Kapitel 4 konnte als Ergebnis des Vergleichs von Kräftebedarfszahlen mit den übertariflichen Zahlungen und den absoluten Lohnhöhen in den einzelnen Unternehmen der verschiedenen Branchen festgehalten werden, daß in diesem Rahmen der Einsatz der Nominallohnpolitik zur Mobilitätsanregung nicht eindeutig festzustellen ist. Ähnliches ergab sich auch aus den Untersuchungen der Lohndrift. Diesen Beobachtungen lagen jedoch meist aggregierte Größen zugrunde. Für ein einzelnes Unternehmen besteht aber die Möglichkeit, vor allem junge Arbeitskräfte, für die der Lohn als Bewegungsanreiz größere Bedeutung haben kann¹⁾, zu sich heranzuziehen. Wichtig ist dabei, daß sich das nachfragende Unternehmen in der Lohnhöhe deutlich von den übrigen Konkurrenten um die Arbeitskräfte absetzt und - von noch größerer Bedeutung - daß dieser Entlohnungsunterschied den Anzuwerbenden bekannt gemacht wird. Da diese Information aber auch leicht den Konkurrenten am Arbeitsmarkt zugehen kann, wird ein solches Verhalten nur dort erfolgreich sein, wo ein Unternehmen mit starker Lohnzahlungskraft schwächeren gegenübersteht. Das ist z. B. der Fall, wenn sich in industriell weniger erschlossenen Gebieten neue Unternehmen ansiedeln; damit ist aber der Fall der Kapitalwanderung angesprochen, der hier nicht behandelt werden soll. Wie die Betrachtung der Einflußgrößen der Beweglichkeit ergab, ist der Lohn auch nur ein Moment von mehreren, die alle in die Überlegungen der zur Bewegung Anzuregenden eingehen. Der Versuch, durch höheres Entgelt Arbeitskräfte zur Mobilität in Richtung auf das 'werbende' Unternehmen zu bringen, wird darum - wie gesagt - nur bei stark unterschiedlicher Lohnzahlungskraft der Unternehmen erfolgreich sein²⁾.

¹⁾Vgl. unter Punkt 3.2.2.1

²⁾Vgl. hierzu G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 291 und 297,

B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 113,

B. Külp u. a., Grundfragen der Wirtschaft, Köln 1967, S. 220,

B. Külp, Lohnbildung im Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Kräften, Berlin 1965, S. 238 f.

Von größerer Werbewirkung auf mögliche Zuwanderer kann das gute Verhältnis der Arbeitnehmer untereinander und zu den Vorgesetzten sein. Die Gestaltung eines guten 'Betriebsklimas' ist durch Anleitung zur 'Menschenführung' im Unternehmen für Vorgesetzte auf allen Ebenen, besonders aber auf der unteren Führungsebene zu fördern. "Gerade der unteren Führungsschicht muß heute die größte Aufmerksamkeit gewidmet werden, denn von ihr gehen die unmittelbaren Einflüsse auf die breite Belegschaft aus, und genau hier ist der Schlüssel für Fluktuation oder Betriebstreue... zu suchen"¹⁾. Damit können nicht nur die vorhandenen Arbeitnehmer zum Bleiben angeregt werden; die Werbewirkung guter menschlicher Beziehungen in einem Unternehmen wird auch fremde Arbeitnehmer anziehen. Hier werden in vielen Unternehmen noch Verbesserungen möglich sein.

Bei der Aufzählung des Katalogs zusätzlicher sozialer Leistungen der Unternehmen wurde die Einrichtung von Kindergärten durch einzelne Unternehmen mit vorwiegend weiblichen Beschäftigten erwähnt. Diese Leistung kann zur Bewegung von Arbeitskräften in Richtung auf das gewährende Unternehmen führen. Andererseits wird damit jedoch die Mobilität der Arbeitnehmerinnen, die von dieser Einrichtung Gebrauch machen, eingeschränkt. Kann die Versorgung der Kinder und ihre Beaufsichtigung während der Arbeitszeit der Mutter nicht anderweitig (z. B. durch Verwandte) gesichert werden, so wird ein Wechsel des Arbeitsplatzes in ein anderes Unternehmen für diese Arbeitnehmerinnen nicht möglich sein, wenn nicht auch das neue Unternehmen über einen Kindergarten verfügt. Dieses Hemmnis der Beweglichkeit läßt sich aber beseitigen. "Manche Unternehmen unterstützen durch finanzielle Leistungen diejenigen Institutionen, die sich die Betreuung von Kindern zur Aufgabe gesetzt haben... Eine Bindung der Betriebsangehörigen an das betreffende Unternehmen entfällt"²⁾ damit. Eine solche Lösung wäre für die Gesamtheit der Unternehmen wohl auch billiger, da die Zahl der Einrichtungen geringer sein könnte als bei einzelbetrieblicher Lösung. In Italien wurde dieses Problem durch gesetzliche Regelung bereinigt. Hier "verpflichtet das Gesetz die Betriebe, die verheiratete Frauen beschäfti-

¹⁾ A. Koch, "Lohn allein macht's nicht", a.a.O.

²⁾ Hanns Schmidt, "Firmeneigene Kindertagesstätten und "sozialer Klimbim", a.a.O.

gen, bei einer gewissen Zahl beschäftigter Frauen (30) ein Stillzimmer und eine Kinderkrippe einzurichten. Die Verpflichtung wird ihnen nur dann erlassen, wenn sie sich an der Finanzierung von zwischenbetrieblichen Kinderkrippen oder von Kinderkrippen beteiligen, die von einem Fürsorgeträger verwaltet werden. Letztere Form entwickelt sich immer mehr, da bei den Arbeitnehmerinnen eine - übrigens in allen Ländern zu beobachtende - Neigung besteht, Kinderkrippen in der Nähe ihrer Wohnung den Kinderkrippen an ihrem Arbeitsplatz vorzuziehen¹⁾. Ähnliche Zusammenhänge liegen in Bezug auf die Beweglichkeitsförderung in der Bundesrepublik Deutschland noch auf dem Gebiet der werksärztlichen Betreuung vor. Hier kann z. Zt. das Vorhandensein eines Werksarztes noch als Argument für die Anlockung von Arbeitnehmern dienen. Verfügt ein Unternehmen über einen ausreichenden werksärztlichen Dienst, so wird sich dieser für die vorhandenen Arbeitskräfte als Hemmnis für die Mobilität auswirken, da durchaus nicht in jedem anderen Unternehmen mit ärztlicher Betreuung gerechnet werden kann. Hier soll eine "Richtlinie zur werksärztlichen Betreuung der Arbeitnehmer und zur Errichtung werksärztlicher Dienste in den Betrieben und Unternehmen"²⁾ des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung vom 10. Juni 1966 Abhilfe schaffen. Die Initiative ist dabei in die Hände der einzelnen Unternehmen gelegt. "Für 2 000 - 3 000, in Sonderfällen auch für 4 000 Beschäftigte soll danach ein hauptberuflicher Werksarzt tätig werden. Für Betriebe von 200 - 2 000 Arbeitnehmern wird die Beschäftigung eines nebenberuflichen Arztes vorgeschlagen und zugleich empfohlen, daß nach Möglichkeit sich mehrere Betriebe zusammenschließen sollten, um einen hauptberuflichen Arzt anstellen zu können"³⁾. Einen Versuch zur gemeinsamen Unterhaltung eines Werksarztes durch einige kleinere Unternehmen stellt das "Werksarztzentrum Köln-Ehrenfeld e.V." dar. Hier wurde mit finanzieller Unterstützung durch den "Arbeitgeberverband der Metallindustrie Köln" von acht Firmen der Metallindustrie ein gemeinsamer werksärztlicher Dienst eingerichtet. "In den Betrieben wurden

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 213/215

2) Vgl. "Bundesanzeiger" Nr. 110 vom 16. Juni 1966

3) Hans Loskant, "Werksärzte - ohne Gesetz", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 4. August 1966

die räumlichen, personellen und einrichtungsmäßigen Vorbedingungen geschaffen. Tägliche Besuche in den Betrieben mit Sprechstunden, arbeitshygienischer Beratung, Kontakt mit Leitung, Betriebsrat und Werksangehörigen am Arbeitsplatz und eingehende, an Apparaturen gebundene Spezialuntersuchungen in der Zentralstelle sind Kernpunkte¹⁾. Mit der Verbreitung solcher und ähnlicher Einrichtungen, die in einigen EWG-Ländern schon gesetzlich verankert sind²⁾, fällt ein Hemmnis der Beweglichkeit der Arbeitskräfte fort, da auch beim Wechsel des Unternehmens die ärztliche Betreuung im (neuen) Unternehmen gewährleistet ist. Eine weitere zusätzliche soziale Leistung der Unternehmen wirkt in ihrer heute meist verwendeten Form als Hindernis der Beweglichkeit: die zusätzliche betriebliche Alterssicherung. Der Sachverständigenrat für die Bundesrepublik Deutschland bemerkt in seinem Gutachten 1966/67 hierzu: "Die betriebliche Altersvorsorge ist mobilitätshemmend, wenn die Arbeitnehmer bei einem Betriebswechsel ihre Anwartschaft verlieren. Dadurch kann gerade bei den hochqualifizierten Arbeitskräften die Bereitschaft, zu einem produktiveren Arbeitsplatz in einem anderen Betrieb zu wandern, erheblich verringert werden"³⁾. Auch die "Sozialenquete" in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigt sich mit der Behinderung der Mobilität durch betriebliche Altersvorsorge. Hier findet sich auch ein Vorschlag zur Beseitigung dieser Beweglichkeitseinschränkung⁴⁾; dazu "sollten also solche Regelungen betrieblicher Altersvorsorge vorgezogen werden, z. B. steuerlich besonders begünstigt werden, die der Mobilität nicht im Wege stehen, d. h. praktisch, die überbetrieblich sind, so daß der Betriebsangehörige die in einem Betrieb erworbenen Rechte behält oder eventuell auch in einem anderen Betrieb mit einbringen kann"⁵⁾. Da bei der bisherigen Regelung die Rückstellungen für die Alterssicherung der Belegschaft von den Unternehmen als

1) Josef Rainer, "Gesundheitsvorsorge im Betrieb", a.a.O.

2) Vgl. unter Punkt 4.2.3.4

3) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1966/67, Expansion und Stabilität, Stuttgart und Mainz 1966, S. 57

4) Vgl. unter Punkt 3.2.2.1

5) Sozialenquete-Kommission, Soziale Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 187

Mittel der Kapitalbildung zu verwenden sind, wird mit Widerständen der Unternehmen gegen überbetriebliche Regelungen zu rechnen sein. Auch nach Ansicht der Sozialenquôte-Kommission ist aber "die Arbeitsmobilität ein so dringendes Erfordernis,... daß sie jede denkbare Unterstützung verdient"¹⁾. es sollte darum "allen überbetrieblichen Regelungen der Vorzug gegeben werden"¹⁾.

Eine Anregung der Arbeitskräftebeweglichkeit durch die Einführung von Regelungen, die eine Übertragbarkeit von Anwartschaften auf Pensionszahlungen zwischen den Unternehmen bei einem freiwilligen Arbeitsplatzwechsel der Arbeitskräfte vorsehen, ist dabei nur für bestimmte Altersgruppen anzunehmen. Für jüngere Arbeitnehmer ist ein solcher Einfluß nur gering zu veranschlagen²⁾.

Anders dagegen bei älteren Arbeitnehmern.

Voraussetzung für die Anwartschaft auf Pensionszahlungen ist eine bestimmte Dauer der Zugehörigkeit zum Unternehmen. Je nach der Länge der vorgeschriebenen Wartezeit kann für einen älteren Arbeitnehmer, der mit dem Arbeitsplatz auch das Unternehmen wechselt, die noch mögliche Verweildauer im neuen Unternehmen bis zur Erreichung des Rentenalters für eine Rentenleistung überhaupt zu kurz sein. Falls diese Bedingung noch erfüllbar ist, kann weiterhin der erreichbare Rentenbetrag, der ja ebenfalls mit der Betriebszugehörigkeitsdauer wächst, so gering sein, daß der Arbeitnehmer das Verbleiben im alten Betrieb vorzieht, da er hier - wegen der längeren Betriebszugehörigkeit - eine sehr viel höhere Rentenleistung erreichen kann. Der Arbeitnehmer hat dann die Wahl, in einem ihm nicht mehr zusagenden Arbeitsplatz bis zur Erreichung des Rentenalters zu verbleiben oder eine empfindliche Verringerung seiner späteren Versorgungsbezüge von Seiten des Unternehmens in Kauf zu nehmen. Da ältere Arbeitnehmer schon aus anderen Gründen unbeweglicher sind als jüngere³⁾, sollte die Beseitigung möglicher Wanderungshemmnisse gerade für diese Arbeitnehmergruppe vordringlich sein. Für Einzelversicherungen bei Versicherungsgesellschaften zugunsten der Arbeitskräfte bestehen dabei wohl keine Schwierigkeiten. Sie sind heute schon

¹⁾ Sozialenquôte-Kommission, Soziale Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 187

²⁾ Vgl. unter Punkt 3.2.2.1

³⁾ Vgl. unter Punkt 3.2.1

in den meisten Fällen übertragbar¹⁾, und es ist nur eine Übernahme der Prämienzahlung durch das neue Unternehmen notwendig. Sind im alten und neuen Unternehmen Gruppenversicherungsverträge mit Versicherungsgesellschaften zugunsten der Belegschaften abgeschlossen, so müßte eine Übertragung zwischen den Versicherungen vereinbart werden. Im Falle betrieblicher Pensionskassen wird jedoch - wie oben angedeutet - erheblicher Widerstand gegen eine Übertragung der zugunsten eines Arbeitnehmers angesammelten Mittel auf die Pensionskasse eines anderen Betriebes vorhanden sein. Vereinbarungen über eine Übertragbarkeit der Ansprüche an solche betrieblichen Kassen zwischen den Unternehmen sollten vor allem das Ziel der gewerkschaftlichen Bemühungen um die Tarifierung zusätzlicher Sozialleistungen der Unternehmen sein; davon wird im Folgenden gesprochen.

5.2.2 Maßnahmen der Gewerkschaften

Auch nach Auffassung der Gewerkschaften, die sonst eine stärkere Mobilität der Arbeit nur unter Vorbehalten befürworten²⁾, sind die zusätzlichen sozialen Leistungen der Unternehmen Hindernisse für die freie Beweglichkeit der Arbeitskräfte. Hinzu kommt, daß die Unternehmer bestrebt sind, "über möglichst viele... Arbeitsbedingungen innerbetrieblich zu entscheiden, ohne an Tarifverträge gebunden zu sein"³⁾. Sie sehen darin ein Instrument ihrer Arbeitsmarktpolitik, das dem Einfluß der Gewerkschaften entzogen ist. Von gewerkschaftlicher Seite ist demgegenüber versucht worden und wird auch weiterhin versucht, zusätzliche Leistungen in den Tarifverträgen (vor allem in Manteltarifverträgen, die den Arbeitsbedingungen mehr Aufmerksamkeit schenken) festzulegen: "Die Politik der Gewerkschaften erstrebt im allgemeinen eine tarifliche Vereinbarung über die Gewährung von betrieblichen Sozialleistungen, die immer mehr ausgedehnt werden; die Gewerkschaften sehen in ihnen eine Verlagerung der Verteilung des Sozialproduktes über die "Freiwilligkeit" des

¹⁾ Vgl. G. Stegemann, Die Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, S. 304

²⁾ Vgl. unter Punkt 3.2.2.3

³⁾ Manfred Geist, "Nicht nur der Milch wegen...", a.a.O., S. 1074
Vgl. hierzu auch die Diskussion "Für und wider den "sozialen Klimbim", in: "Industriekurier" vom 12. Dezember 1964

Arbeitgebers und eine Beeinträchtigung der Freizügigkeit durch sozialpolitische Maßnahmen der Betriebe"¹⁾. Durch die Tarifierung zusätzlicher Leistungen verringert sich der Anreiz des einzelnen Unternehmens, das zuvor mit diesen Leistungen hatte werben können; die gleichen Vorteile bieten sich aber dann auch in allen übrigen Unternehmen des Tarifbereichs. Der Arbeitnehmer muß bei einem Arbeitsplatzwechsel nicht mehr fürchten, einen Teil seines - ihm in unterschiedlicher Form zufließenden - Einkommens zu verlieren. Eine etwa zur Produktivitätserhöhung der Gesamtwirtschaft notwendig werdende Umsetzung an einen produktiveren Arbeitsplatz wird für ihn nun leichter zu vollziehen sein. Mit einigen Leistungen ist den Gewerkschaften die Tarifierung gelungen. So ist z. B. in den meisten Tarifverträgen, die von Industriegewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen wurden, seit einiger Zeit die Zahlung eines Urlaubsgeldes festgelegt. Der Versuch der Gewerkschaften, im Zuge der abflauenden Konjunktur in der Bundesrepublik Deutschland auf Lohnerhöhungen weitgehend zu verzichten und dafür in größerem Rahmen bisherige zusätzliche Leistungen der Unternehmen in die neuen Tarifverträge aufzunehmen, ist jedoch bis jetzt nicht verwirklicht worden²⁾.

5.2.3 Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten

5.2.3.1 Arbeitsmarktpolitik

Als Voraussetzung einer wirksamen Arbeitsmarktpolitik war die Information der Träger einer solchen Politik über die Lage an den Arbeitsmärkten genannt worden. In der Bundesrepublik Deutschland ist z. B. diese Information bei der BAVAV durch die Benachrichtigung von Seiten ihrer Glieder, der Arbeitsämter, zwar gegeben; weiterhin gelten aber "besondere Bemühungen... der Verbesserung der Arbeitsmarktbeobachtung... In Zukunft wird es im Hinblick auf die schnellen technischen und

¹⁾ J. Schiefer, Europäischer Arbeitsmarkt, S. 126

²⁾ Vgl. E. W. Mänken, "Illusionärer Besitzstand", in: "Industriekurier" vom 1. Juni 1967 und "Übertarifliche Leistungen nicht tarifierbar", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 1. Juni 1967

wirtschaftlichen Wandlungen noch in verstärktem Maß notwendig werden, die Entwicklung des Arbeitsmarkts in den einzelnen Wirtschaftsbereichen und Gebieten sorgfältig zu beobachten"¹⁾. Hierfür ist in der Bundesrepublik Deutschland die Einrichtung eines wissenschaftlichen Forschungsinstitutes bei der BAVAV vorgenommen worden; dieses Institut soll eine "objektive, weitgehend wissenschaftlich fundierte Arbeitsmarkt- und Berufsforschung"²⁾ ermöglichen. Die Forschungsergebnisse könnten als Grundlage für die vom Sachverständigenrat angeregten "mittelfristigen Strukturprojektionen, wie sie in der Regionalforschung unentbehrlich sind"³⁾ dienen und "dazu beitragen, daß Maßnahmen zur Förderung der Mobilität... den Marktbedingungen entsprechen und die gesamtwirtschaftliche Produktivität wirksam erhöhen"³⁾.

In anderen EWG-Staaten sind die Verhältnisse auf dem Gebiet der Arbeitsverwaltung meist ungünstiger als in der Bundesrepublik Deutschland. Die Notwendigkeit der Schaffung weiterer Arbeitsvermittlungstellen z. B. in F r a n k r e i c h war in Punkt 4.2.3.2 erwähnt worden. Zur Durchführung der dekretierten Hilfsmaßnahmen im Rahmen der nationalen Beschäftigungspolitik und auch der Ausländerhilfe ist in Frankreich ein Ausbau der Arbeitsverwaltung notwendig; denn "diese verschiedenen Maßnahmen können nur dann voll wirksam werden, wenn die Arbeitsverwaltung über stärkere und ihren neuen Aufgaben besser angemessene Hilfsmittel verfügt"⁴⁾. Schon im Jahr 1965 wurde darum in Frankreich eine "Reform der Arbeitsverwaltung in Angriff genommen... Die Leitgedanken dieser Reform beziehen sich... insbesondere auf die Arbeitsmarktbeobachtung, die Information, die Beratung und Vermittlung der verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern,... sowie die Gewährung verschiedener Hilfen... für die Steigerung der beruflichen und gegebenenfalls der geografischen Mobilität"⁴⁾. U. a. auch zur Beschleunigung der auf diesem Gebiet notwendig werdenden Maßnahmen hat sich die französische Regierung im Sommer 1967 vom Parlament Sondervollmachten erteilen lassen, mit denen sie versuchen will, "die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen für eine rationelle, den Bedürfnissen eines modernen Industrie-

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 87

²⁾ Ebenda, S. 88

³⁾ Sachverständigengutachten 1966/67, S. 57

⁴⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 94

staates angemessene Arbeitsmarktpolitik zu schaffen..., welche Frankreich bisher entbehrte"¹⁾. Wichtiger Beitrag zum geforderten Ausbau der Arbeitsverwaltung wird "die Gründung - unter der Bezeichnung "Agence Nationale de l'Emploi" - eines für den gesamten Bereich der Stellenvermittlung zuständigen Amtes, das sich eine Übersicht über die angebotenen Arbeitsstellen zu verschaffen, die bestehenden amtlichen Stellenvermittlungsbehörden zu überwachen, für die Unterrichtung der Arbeitnehmer zu sorgen... haben wird"¹⁾.

In den N i e d e r l a n d e n wurde neben dem weiteren Ausbau der Maßnahmen zur Mobilitätsförderung, wie z. B. der Gewährung von Umzugsbeihilfen nicht nur an Arbeitslose, sondern auch bei der Verlegung von Produktionsstätten²⁾, ein besonderes Verfahren zur Arbeitsvermittlung 'schwer zu vermittelnder Arbeitnehmer' entwickelt. "Es besteht darin, daß diesen Arbeitnehmern während einer längeren Zeit - wenn dies erforderlich ist - eine individuelle soziale Hilfe gewährt wird"³⁾.

Ein Vorschlag, nach dem der Arbeitnehmer sofort größere Mittel zur Durchführung einer Bewegung erhalten soll, wurde in der Bundesrepublik Deutschland für von Zechenstillegungen betroffene Bergarbeiter gemacht. Dabei würde "jeder Bergarbeiter, der durch Zechenstillegung seinen Arbeitsplatz verliert,... als Abfindung einen Betrag bis zu 5000 DM erhalten... Der... Bergarbeiter könnte damit seine Ratenverpflichtungen abdecken, einen Umschulungskurs besuchen oder in eine Region ziehen, wo Arbeitskräfte gesucht werden"⁴⁾⁵⁾. Pöhl weist auf die damit gegebene Differenzierung in der Behandlung von Bergarbeitern und anderen Arbeitnehmern hin, die ebenfalls aufgrund schlechter Absatzlage ihres Beschäftigungszweiges arbeitslos werden können. Er empfiehlt da-

1) "Frankreichs Sozialpolitik - Von der Erwerbslosenfürsorge zur rationalen Arbeitsmarktpolitik", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe, vom 30. Juli 1967

2) EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 98

3) Ebenda, S. 99

4) K. O. Pöhl, "Prämierte Mobilität", in: Der Volkswirt, Nr. 12 1967, vom 23. März 1967, S. 445

5) Von der Bundesregierung ist am 17. Mai 1967 "beschlossen worden, daß für Bergarbeiter, die infolge von Stillegungen aus dem Bergbau ausscheiden, ein Abfindungsgeld zwischen 2000 und 5000 Mark je nach Dauer der Zugehörigkeit zum Bergbau und dem Lebensalter gezahlt wird". Vgl. "Kabinett beschließt Abfindungen für Bergarbeiter", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 18. Mai 1967

rum auch, diesen "Gedanken einer "Mobilitätsprämie"... ebenso für die Arbeitnehmer in anderen Branchen... Die Mobilitätsprämie könnte deshalb in ein modernes arbeitsmarktpolitisches Konzept eingebaut werden"¹⁾. Die Finanzierung wäre - nach Meinung Pöhls - aus dem für mehrere Wirtschaftszweige vorhandenen Fonds für Erhaltungssubventionen, die dann wegfallen müßten, möglich. Die neue Arbeitsmarktpolitik in Frankreich sieht eine ähnliche Regelung vor. Dort "werden zusätzliche Sicherungen im Falle der Kündigung geschaffen. Ein Arbeitnehmer, der mindestens zwei Jahre in der gleichen Unternehmung tätig ist, hat Anspruch auf eine Kündigungsentschädigung"²⁾.

5.2.3.2 Förderung des Wohnungsbaus

Der Wohnungsbau, der schon bisher durch staatliche Mittel stark gefördert wurde³⁾, ist hier nochmals aufzuführen. In allen Ländern der Gemeinschaft (in Belgien und Luxemburg allerdings nur in geringem Umfang) ist der Bau von Wohnungen eine wesentliche Voraussetzung der Zuwanderung zusätzlicher Arbeitskräfte in Standorte wachsender Industrien. Obwohl auch vor allem größere Unternehmen hier in stärkerem Maße selbst eingegriffen und beim Ausbau ihrer Betriebe auch Wohnbauten für ihre Arbeitskräfte errichtet haben, ist dieser Weg für kleinere Unternehmen doch meist zu aufwendig. Staatliche Unterstützung wird hier weiterhin notwendig sein.

Der ungünstigen Lage weniger entwickelter Gebiete in der Bundesrepublik Deutschland trägt das Bundesgesetz über die Raumordnung⁴⁾ "durch die Verbesserung der Wohnverhältnisse in den zurückbleibenden Gebieten"⁵⁾ Rechnung. In den übrigen Ländern der EWG bestehen ähnliche Gesetze⁶⁾; auch werden die Programme für

¹⁾ K. O. Pöhl, "Prämierte Mobilität", a.a.O., S. 445

²⁾ "Frankreichs Sozialpolitik - Von der Erwerbslosenfürsorge zur rationellen Arbeitsmarktpolitik", a.a.O.

³⁾ Vgl. unter Punkt 4.2.3.1

⁴⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 202, Fußnote (2): "Raumordnungsgesetz vom 8.4.1965; außerdem bestehen in fast allen Bundesländern Landesplanungsgesetze".

⁵⁾ Ebenda, S. 202

⁶⁾ Ebenda, S. 202, Fußnote (2): "Belgien: Grundgesetz über Raumordnung und Städtebau (Moniteur belge vom 12.4.1962);... Frankreich: Verordnungen vom 12.2.1963; Italien: Gesetz Nr. 1150 vom 17.4.1942 (neue Gesetzentwürfe werden zur Zeit beraten); Niederlande: Gesetz über die Raumordnung (STB vom 20.4.1964) (Wet op de Ruimtelijke Ordening)".

den sozialen Wohnungsbau in den einzelnen Ländern, wenn auch teilweise in geringerem Umfang, noch fortgeführt.

In Frankreich wurde "außerdem auf nationaler Ebene ein Reservefonds gebildet, der Gebieten zugute kommen soll, die... eines "Anreizes" bedürfen"¹⁾.

5.2.3.3 Staatliche Sozialleistungen

Staatliche Regelungen zur Sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer existieren in allen EWG-Staaten mit unterschiedlichen Gewichtungen. So betrugen z. B. die Ausgaben der Sozialversicherung auf dem Gebiet der Familienbeihilfen im Jahre 1964²⁾ in

Belgien	3,1 v.H.,
Deutschland	0,6 v.H.,
Frankreich	4,4 v.H.,
Italien	2,2 v.H.,
Luxemburg(1963)	2,5 v.H.,
den Niederlanden	2,5 v.H. des Volkseinkommens.

Die Gesamtleistungen zur Sozialen Sicherheit näherten sich in den Ländern der EWG zwar an, wenn man den Anteil am Bruttosozialprodukt zugrundelegt: "Die Relation lag 1958 in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 10,6 v.H. und 14,1 v.H. und stieg im Jahr 1963 auf 12,7 bis zu 14 v.H."³⁾. Der Versuch einiger Länder, "die Soziale Sicherheit in eine umfassende Vorausschau auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung einzubegreifen"⁴⁾, könnte jedoch zu weitergehender Unterschiedlichkeit der Systeme führen. Es besteht die Möglichkeit, daß aus nationalem Interesse angestellte "Überlegungen, welche Aufgabe und welchen Platz die Soziale Sicherheit in einer sich schnell wandelnden Gesellschaft einnehmen soll"⁵⁾ in den einzelnen Ländern zu verschiedener Bewertung der Einzelleistungen führen. In dieser Richtung liegt die italienische Rentenreform aufgrund des Gesetzes Nr. 903 vom 21. Juli 1965⁶⁾. Sie bringt die "Einführung einer "Sozialrente" von einheitlichem Betrag, der von einem für diesen

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 202

²⁾ Ebenda, S. 271

³⁾ Ebenda, S. 17

⁴⁾ Ebenda, S. 161

⁵⁾ Ebenda, S. 162

⁶⁾ Vgl. ebenda, S. 169

Zweck errichteten "Sozialfonds" ausgezahlt wird, während die beitragspflichtigen Versicherungssysteme ihrerseits den diesen einheitlichen Mindestbetrag der Sozialrente übersteigenden Teil der Rente zu zahlen haben... Am Ende der vorgesehenen Entwicklung wird man in Italien also vor einer Lösung stehen, die den in Luxemburg und in Schweden angewandten Systemen gleicht: eine durch den Staat garantierte einheitliche Unterhaltsleistung für alle Staatsbürger, ergänzt durch eine beitragspflichtige Rente, die jedem Rentner einen Lebensstandard sichert, der mit dem während seiner Erwerbstätigkeit erzielten Standard vergleichbar ist"¹⁾. Diese Entwicklung stellt aber eine Entfernung von den Systemen der anderen EWG-Mitgliedstaaten (außer Luxemburg) dar. Die Wanderung von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten steht damit vor neuen Hindernissen, da die Bestimmungen zur Sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer weiter kompliziert werden und den Arbeitnehmern immer unverständlicher erscheinen müssen.

Anderes kann sich mit steigender Übernahme der Leistungen zur Sozialen Sicherheit durch öffentliche Stellen für die Wanderung innerhalb der Staaten ergeben. Mit dieser Übernahme wird auf den geregelten Gebieten die Unterschiedlichkeit zwischen den einzelnen Unternehmen innerhalb des Staates aufgehoben. Da den Arbeitnehmern auch beim Wechsel des Unternehmens ein hohes Maß an sozialer Sicherung erhalten bleibt, wird die Mobilitätsschwelle verringert. Je größer der durch Gesetz bestimmte Bereich sozialer Sicherung dann ist, um so geringer wird der Anreiz der vom einzelnen Unternehmen darüber hinaus zu gewährenden Leistungen sein. Tatsächlich stellen aber die im europäischen Raum gewährten Leistungen der vom jeweiligen Gesetzgeber vorgeschriebenen sozialen Sicherung - außer in Schweden und in Luxemburg - noch immer nur eine Grundlage dar; durch zusätzliche betriebliche Leistungen kann hier durchaus noch eine Verbesserung erreicht werden. Eine volle Übernahme der Leistungen durch den Staat, die den Anzeizeffekt zum Verbleiben in einem bestimmten Unternehmen ausschaltet, ist in den übrigen Ländern vorerst wohl auch nicht zu erwarten. Die Möglichkeit dazu ist gegeben. Ob jedoch eine solche weit-

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 169

gehende Sicherung durch den Staat den Effekt einer größeren Beweglichkeit der Arbeitnehmer hätte, kann nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden, da die Arbeitnehmer hochindustrialisierter Gebiete innerhalb Europas, wie aus Berichten von Studiengruppen nach Reisen in die USA zu entnehmen ist, eine größere Selbsthaftigkeit aufzuweisen scheinen, als z. B. die durch staatliche Regelungen weit weniger geschützten Arbeitnehmer in den Vereinigten Staaten¹⁾.

5.2.3.4 Ausbau des "sozialen Unterbaus"

Hier besteht vor allem eine Lücke bei den Einrichtungen zur Betreuung der Kinder von Arbeitnehmern während der Arbeitszeit der Eltern. Der Sozialbericht der EWG nennt die "bestehenden Einrichtungen... in allen Ländern der Gemeinschaft entschieden unzureichend. Nach gewissen Schätzungen wird der Fehlbestand an Tagesstätten für Kinder in Deutschland auf ungefähr ein Drittel beziffert"²⁾. Hervorgehoben wird die große Nachfrage durch das Anwachsen der Zahl der erwerbstätigen Frauen.

In Italien, das mit seiner gesetzlichen Regelung auf diesem Gebiet besondere Verpflichtungen übernommen hat, ist "für die nächsten 5 Jahre der Bau von 3 800 solcher Krippen vorgesehen, die eine Aufnahmekapazität von 145 000 Kindern haben sollen"²⁾. Im Rahmen seines V. wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsplans sieht Frankreich "für die nächsten 4 Jahre die Erstellung von 200 Kinderkrippen vor. Die übrigen Länder der Gemeinschaft haben hierfür keine Pläne aufgestellt, die zuständigen Ministerien haben jedoch die für diesen Posten vorgesehenen Mittel erhöht"²⁾.

Der Ausbau des Schulwesens durch den Bau weiterer Schulen und durch Vergrößerung der Lehrerschaft ist in allen Ländern der Ge-

¹⁾ Vgl. Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft (RKW), Volkswirtschaftliche Faktoren der Produktivität, München 1956, S. 49: "Die Studiengruppe war besonders beeindruckt von der überaus starken Mobilität der Arbeitskraft in den Vereinigten Staaten und der vielfach bedenkenlosen Aufgabe des Wohnsitzes im Osten der Vereinigten Staaten, wenn es galt, die Vorteile eines Arbeitsplatzes in den neuen Industriegebieten des Südens oder Westens wahrzunehmen".

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 213

meinschaft geplant. Davon wird im Zusammenhang mit der beruflichen Mobilität noch zu sprechen sein.

5.2.4 Maßnahmen der Organe der EWG

Die Einflußnahme auf den Arbeitsmarkt und die Gewährung von Hilfen zur Förderung der Beweglichkeit der Arbeitskräfte setzt auch auf internationalem Gebiet die Information über die Lage an den einzelstaatlichen Arbeitsmärkten voraus. Aus diesem Grund wird von den Organen der EWG "die Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft... sowohl auf dem Gebiet der gegenseitigen Information als auf dem der gemeinsamen Untersuchung der Arbeitsmarktlage und der in diesem Bereich von den Mitgliedstaaten getroffenen oder geplanten Maßnahmen"¹⁾ laufend fortgesetzt. "Die wichtigsten von ihnen zielen darauf hin, die Untersuchung der Arbeitsmarktp Probleme zu fördern und zu einer optimalen Beschäftigung der Arbeitnehmer beizutragen"²⁾. Dabei wird vor allem "der Vergleich und die Harmonisierung der statistischen Angaben" gefördert und "im Zuge der Harmonisierung der Statistiken über die in der Industrie beschäftigten Arbeitnehmer eine einheitliche Klassifizierung"²⁾ erarbeitet.

Im Zusammenhang mit der Förderung der Beweglichkeit durch den Europäischen Sozialfonds war schon von der Erweiterung des Aufgabenbereichs des Fonds gesprochen worden³⁾. Die Vorschläge der Kommission wurden im Laufe des Jahres 1965 vom Wirtschafts- und Sozialausschuß und vom Europäischen Parlament befürwortet. "Diese beiden Organe... gaben ihrer Überzeugung Ausdruck, daß mit einer Ausdehnung des Tätigkeitsbereichs und der Zuständigkeiten des Fonds ein wirksames Instrument der Sozialpolitik und der Regionalpolitik der Gemeinschaft geschaffen werden könne. Der Rat hat bisher (August 1966; d. Verf.) noch nicht zu diesen Verordnungsvorschlägen Stellung genommen"⁴⁾. Neben den Vorschlägen, die auch eine Unterstützung des sozialen Wohnungsbaus in den Mitgliedsländern vorsehen, bemüht sich die EWG-Kommission, auf dem Gebiet des Wohnungsbaus noch auf anderen Wegen zur Verbesserung beizu-

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 102

²⁾ Ebenda, S. 103

³⁾ Vgl. unter Punkt 2.3.3

⁴⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 34

tragen. In Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, wie z. B. am 7. Juli 1965, werden besondere Maßnahmen für die "Wohnungsver-sorgung der innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandernden Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen"¹⁾ angeregt. Folgende Maßnahmen werden vorgeschlagen:

"- Berücksichtigung der Wanderbewegungen der Arbeitskräfte bei der Berechnung des gegenwärtigen und künftigen Wohnraumbedarfs sowie bei den Finanzierungsprogrammen;

- Aufhebung der unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierungen, die gegen das Gleichheitsprinzip bei der Erlangung von Wohnungen verstoßen (Verordnung Nr. 38), und Verbesserung der Wohnverhältnisse der betreffenden Arbeitnehmer (unter Berücksichtigung der diesbezüglichen einzelstaatlichen und internationalen Rechts-normen);

- Verwirklichung der finanziellen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zur Förderung des Wohnungsbaus;

- genaue Unterrichtung der Wanderarbeitnehmer in der Gemein-schaft über die tatsächlichen Unterbringungsmöglichkeiten und Wohnverhältnisse im Aufnahmeland"¹⁾).

Die Intensität der Beschäftigung mit den Problemen des Wohnungsbaus zeigt, daß es sich hierbei auch nach Ansicht der EWG-Kommission um eines der wichtigsten Probleme der Beweglichkeit der Arbeitskräfte handelt.

Ein Hindernis der räumlichen Beweglichkeit zwischen den Mitgliedstaaten der EWG stellen auch die unterschiedlichen Ausbildungs-systeme für die einzelnen Berufe dar. Der laufende Austausch von Arbeitskräften über die Grenzen hinweg ist solange noch stärker eingeschränkt, wie die Ausbildung in gleichartigen Berufen in verschiedenen Ländern noch zu unterschiedlichen Ergebnissen führt. Zwar besteht für Wanderarbeitnehmer der Mitgliedstaaten die uneingeschränkte Möglichkeit, sich durch die im Zuwanderungsland hierfür geschaffenen Einrichtungen umschulen zu lassen. Diese lang-dauernde und teure Methode kann jedoch wegfallen, wenn eine Anpassung der Ausbildungssysteme an ein gemeinsames Leitbild voll-zogen wird. Hier "hat die Kommission in Anwendung des achten Grundsatzes, der eine fortschreitende Angleichung der Ausbildungs-niveaus vorsieht, in Zusammenarbeit mit einem Ausschuß von Sach-verständigen, die vom Beratenden Ausschuß für die Berufsausbildung benannt worden waren, für die gesamte Gemeinschaft eine Liste der Kenntnisse und Fähigkeiten zusammengestellt, die für die Ausübung

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 43

des Berufs des Drehers erforderlich sind. Es handelt sich dabei um das erste europäische Berufsprofil... Die Kommission hat... damit begonnen, europäische Berufsbilder für 6 weitere Metallberufe (Maschinenschlosser, Betriebsschlosser, Werkzeugmacher, Universalfräser, Universalschleifer und technische Zeichner) auszuarbeiten"¹⁾. Die Angleichung weiterer Berufsbilder in allen Mitgliedstaaten ist Voraussetzung für eine reibungslose Wanderung qualifizierter Arbeitskräfte innerhalb des EWG-Bereichs.

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 104

5.3 Förderung der beruflichen Beweglichkeit

5.3.1 Förderung der Intragenerationenmobilität

5.3.1.1 Maßnahmen der Unternehmungen

Die Ausführungen in Punkt 4.3.1 haben gezeigt, daß vor allem in größeren Unternehmungen die Notwendigkeit erkannt wird, den Arbeitnehmern die Anpassung ihrer Fähigkeiten an die sich schnell ändernden Techniken durch die Teilnahme an Fortbildungslehrgängen zu ermöglichen. Das ist jedoch auch in diesen Unternehmen noch in starkem Maße von der augenblicklichen finanziellen Lage abhängig: "Die Betriebe stellen Arbeitskräfte für Fortbildungslehrgänge frei, betonen aber, daß die betriebliche Situation und die Kostenlage... zu einem sparsamen Gebrauch der Freistellungsmöglichkeiten zwingen"¹⁾. Die Entwicklung der neuen Techniken vollzieht sich jedoch nicht in Abhängigkeit von der Kostenlage der Einzelunternehmung, und auch diese wird bei notwendiger Ersatzbeschaffung in Zeiten ungünstiger 'betrieblicher Situation' technisch neue Maschinen einsetzen, die mit der neuen Technik vertrautes Bedienungspersonal erfordern. Die Notwendigkeit der Fortbildung ergibt sich darum ebenfalls unabhängig von der Situation des Unternehmens. Als Lösung wäre dafür eventuell die Bildung einer 'Ausgleichsrücklage' in 'guten Zeiten' des Unternehmens für die kontinuierliche Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen zu erwägen. Eine solche Möglichkeit könnte die Unterstützung des Staates in Form von steuerlicher Begünstigung dieser Maßnahmen finden.

Die Aufgabe einer Intensivierung und Erweiterung der von den Unternehmen zur Fortbildung und Umschulung durchgeführten Maßnahmen bleibt bestehen. Dabei sollte vor allem die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen der gleichen Branche, falls diese für größere Maßnahmen allein zu schwach sind, stärker in Angriff genommen werden. Durch überbetriebliche Fortbildungs- und Umschulungseinrichtungen wäre eine Anpassung der vorhandenen Belegschaft an die moderne Technik besser möglich als im kleinen Einzelunternehmen.

¹⁾ "Arbeitgeber ziehen Bilanz", in: Der Volkswirt, Nr. 44 vom 4. November 1966, S. 2145

5.3.1.2 Maßnahmen der Gewerkschaften

Die Bemühungen der Gewerkschaften auf dem Gebiet der Fortbildung und der Umschulung ihrer Mitglieder sind - wie wir gesehen hatten - recht zahlreich. Sie setzen jedoch auf der Seite der Fortzubildenden meist voraus, daß diese gewillt sind, einen bedeutenden Teil ihrer täglichen Freizeit (bei Feierabendkursen) oder ihres Urlaubs (bei Ferienkursen) für ihre Weiterbildung zu verwenden¹⁾. Aus diesem Grund versuchen vor allem die deutschen Gewerkschaften seit längerer Zeit, den auch in den Sachverständigengutachten geforderten "Bildungsurlaub"²⁾ für Arbeitnehmer in Tarifverträgen zu verankern. "Wie der stellvertretende DGB-Vorsitzende Bernhard Tacke... erklärte, sind bisher (November 1966; d. Verf.) etwa 40 bis 50 Tarifverträge abgeschlossen worden, in denen die Fortzahlung des Lohnes und Gehaltes bei der Teilnahme an gewerkschaftlichen Veranstaltungen vereinbart worden ist"³⁾. Einer großzügigeren Durchsetzung solcher Regelungen muß auf der anderen Seite aber eine ausreichende Zahl von Bildungseinrichtungen gegenüberstehen, da Freistellungen von der Arbeit "ohne großen Erfolg (bleiben), wenn es dann an privaten oder öffentlichen Instituten fehlte, die solche organisierten Lernprozesse anbieten"⁴⁾. Die 'Lernprozesse' könnten auch durch gemeinsames Vorgehen von Gewerkschaften und Arbeitgebern geschaffen werden. Nach Meinung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände müssen "die Träger von Fortbildungseinrichtungen für Jugendliche und Erwachsene... enger zusammenarbeiten, (um) die Fortbildungsprogramme abzustimmen, Überschneidungen zu vermeiden und Lücken zu schließen"⁵⁾. Auch der "DGB würde tarifvertraglichen Lösungen und gemeinschaftlichen Investitionen mit den Arbeitgebern den Vorzug geben. Man ist jedoch der Meinung, daß auf

¹⁾ Vgl. "Bildungsurlaub für alle als Rechtsanspruch", in: "Handelsblatt" vom 4./5. November 1966: "Von den Bildungserfordernissen unserer Zeit ist in besonderem der in abhängiger Arbeit stehende Mensch betroffen, der nur die Alternative hat, seine der Erholung vorbehaltene Freizeit zu opfern oder auf seine Weiterbildung zu verzichten".

²⁾ Vgl. Sachverständigengutachten 1965/66, Ziff. 275, S. 178 und Sachverständigengutachten 1966/67, Ziff. 98, S. 58

³⁾ "Bildungsurlaub für alle als Rechtsanspruch", a.a.O.,

⁴⁾ Sachverständigengutachten 1965/66, S. 179

⁵⁾ "Mehr Bildung: ja - Bildungsurlaub: nein", in: "Handelsblatt" vom 10. November 1966

diesem Wege keine Fortschritte mehr zu erzielen sind und fordert deshalb eine gesetzliche Regelung"¹⁾²⁾. Der Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes für eine solche Regelung beschäftigt sich mit dem Anspruch auf bezahlten Bildungsurlaub, der zu gewähren ist für "Veranstaltungen zur politischen Bildung...; Veranstaltungen zur beruflichen Fort- und Weiterbildung; Fortbildungsmaßnahmen von Mitarbeitern der Erwachsenenbildung"¹⁾. Der Hinweis auf die Träger der Maßnahmen und Veranstaltungen ("Bildungseinrichtungen der Gebietskörperschaften, der Kirchen, der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen sowie Bildungseinrichtungen, die von dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung im Einvernehmen mit den Kultusministern der Länder zu diesem Zweck anerkannt werden"¹⁾.) zeigt, daß vom Vorhandensein einer ausreichenden Zahl an Veranstaltungen ausgegangen werden soll. Nach Ansicht der Arbeitgeber ist das jedoch nicht möglich. Das Ausreichen der vorhandenen Bildungseinrichtungen ist abhängig von der Zahl der Fortbildungswilligen, über deren Entwicklung nach einer gesetzlichen Regelung des Bildungsurlaubs man aber keine Vorstellung hat. Die Meinung der Arbeitgeber geht dahin, daß "nicht bestritten werden (kann), daß die Einrichtungen nicht vorhanden sind und auch nicht geschaffen werden können, die allen Berufstätigen - das sind heute mehr als 20 Millionen Arbeitnehmer - den Besuch von Bildungslehrgängen nach ihren Wünschen durch einen allgemeinen Rechtsanspruch auf Bildungsurlaub ermöglichen würden"³⁾. Daß Lücken im Fortbildungsangebot bestehen, ist dabei sicher richtig. Man muß aber davon ausgehen, daß zu Beginn der gesetzlichen Regelung nicht jeder Arbeitnehmer von den Möglichkeiten zur Fortbildung Gebrauch macht. Nach einer längeren Anlaufperiode kann deshalb wohl mit einer ausreichenden Zahl von Fortbildungslehrgängen gerechnet werden, wenn eine gesetzliche Regelung gleichzeitig mit dem Bildungsurlaub auch die Ausdehnung vorhandener und die Schaffung neuer Lehrmöglichkeiten für die Fortbildung in Angriff nimmt. Zur vorläufigen Verminderung der den Unternehmen entstehenden

1) "Bildungsurlaub für alle als Rechtsanspruch", a.a.O.

2) Vgl. auch "Bildungsurlaub - Hilflös, aber entschlossen", in:

"Industriekurier" vom 25. Februar 1967

3) "Mehr Bildung: ja - Bildungsurlaub: nein", a.a.O.

Kosten schlägt der Sachverständigenrat vor, zu Beginn der Aktion "Umschulungskurse der Betriebe, die im Zuge des innerbetrieblichen Strukturwandels notwendig werden"¹⁾, auf den Anspruch auf Bildungsurlaub anzurechnen.

Um in Richtung auf eine bessere Ausbildung der Arbeitnehmer größere Anstrengungen unternehmen zu können, müßten sich vor allem in Frankreich und Italien die Gewerkschaften jeweils auf ein gemeinsames Programm einigen. Die noch immer dort vorhandene Zersplitterung der Einzelgewerkschaften auch in ihren Zielsetzungen steht hier einem wirksamen Einsatz entgegen. Dabei wird das Problem der besseren Aus- und Fortbildung in den übrigen EWG-Staaten auch von den Gewerkschaften erkannt²⁾. Nur wird meist ein Einsatz von Seiten des Staates³⁾ und/oder der Arbeitgeber⁴⁾ gefordert, da die eigenen Mittel als zu gering erkannt sind.

5.3.1.3 Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten

Besondere Anstrengungen werden auf diesem Gebiet seit einiger Zeit in der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d unternommen. Im Herbst 1966 legten einige Abgeordnete und die Bundestagsfraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands den "Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Arbeitsmarktes an die Entwicklung von Wirtschaft und Technik"⁵⁾ vor. Dieser Entwurf befaßt sich im vierten Abschnitt mit besonderen Maßnahmen zur "Förderung der Teilnahme an beruflichen Bildungsveranstaltungen"⁶⁾. Im wesentlichen beinhaltet dieser Vorschlag den "Anspruch auf Freistellung von der Arbeit für die erforderliche Zeit zu ganztägiger Teilnahme an anerkannten beruflichen Bildungsveranstaltungen... Die Freistellung

¹⁾ Sachverständigengutachten 1966/67, S. 58

²⁾ Vgl. für die belgische Fédération Générale du Travail de Belgique (F.G.T.B.) International Labour Review, Band 94, Genf 1966, S. 81 und für den Nederlandsch Verbond van Vakverenigingen (N.V.V.) ebenda, S. 193

³⁾ So z. B. die Confédération Française Démocratique du Travail, vgl. International Labour Review, Band 94, S. 312

⁴⁾ "Die Gewerkschaften fordern Arbeitgeberbeiträge... für die Schulung und Fortbildung der Arbeiter". Vgl. "Soziale Spannungen in den Niederlanden", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 8. Mai 1966

⁵⁾ Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/887

⁶⁾ Ebenda, S. 9

kann an höchstens zehn Arbeitstagen im Kalenderjahr verlangt werden"¹⁾. Eine solche Regelung entspräche weitgehend den erwähnten Vorstellungen der deutschen Gewerkschaften. Ein weiterer (fünfter) Abschnitt des Gesetzentwurfs beschäftigt sich mit der "Verhütung von Arbeitslosigkeit oder unterwertiger Beschäftigung". Die hierzu angeregten Maßnahmen bestehen ebenfalls vor allem in der finanziellen Ermöglichung der Teilnahme an beruflichen Bildungsveranstaltungen, wenn ein Arbeitnehmer "voraussichtlich nicht seinem Beruf oder seiner bisher überwiegend ausgeübten Tätigkeit entsprechend weiterbeschäftigt"¹⁾ werden kann. Mit der gleichen Materie beschäftigt sich auch der im Frühjahr 1967 ausgearbeitete Gesetzentwurf des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung zur Arbeitssicherung und Berufsförderung, der "in weiten Teilen... gewisse Ähnlichkeit mit... (der) SPD-Vorlage"²⁾ hat. Auch in diesem Entwurf wird "großes Gewicht... auf die Förderung der beruflichen Fortbildung gelegt"²⁾. Dabei soll besonders die Benutzung der Einrichtungen gefördert werden, "die das Ziel haben, berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten zu erhalten, zu erweitern oder der technischen Entwicklung anzupassen oder einen beruflichen Aufstieg zu ermöglichen"³⁾. Durch die Gewährung eines Unterhaltsgeldes, das in der Höhe dem für die berufliche Umschulung nach dem "Siebenten Änderungsgesetz zum AVAVG" entspricht und damit 120 v. H. des Arbeitslosengeldes beträgt, und die vollständige oder teilweise Übernahme der Kosten, "die durch die Fortbildungsmaßnahmen unmittelbar entstehen, und zwar Lehrgangskosten, Kosten für Lernmittel, Fahrtkosten, Kosten der Arbeitskleidung, der Unterkunft und Verpflegung sowie der Kranken- und Unfallversicherung"³⁾ soll den Teilnehmern an diesen Maßnahmen die Sorge um den Unterhalt genommen werden. Entsprechend der bei der Betrachtung der gewerkschaftlichen Maßnahmen erhobenen Forderung nach Vergrößerung der Bildungsmöglichkeiten soll nach dem Gesetzentwurf die "Bundesanstalt für Arbeit" (bis jetzt noch BAVAV) "Darlehen und Zuschüsse für den Aufbau, die Erweiterung und Ausstattung von Einrichtungen..., die der beruflichen Ausbil-

¹⁾ Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/887

²⁾ "Neue Aufgaben für die Arbeitsverwaltung", in: "Handelsblatt" vom 30. Mai 1967

³⁾ "Arbeitsförderungsgesetz fertiggestellt", in: "Industriekurier" vom 18. Mai 1967

dung, Fortbildung und Umschulung dienen"¹⁾, gewähren. "In besonders begründeten Ausnahmefällen soll sich die Förderung auch auf die Unterhaltung der Einrichtungen selbst erstrecken können"¹⁾. Die Verabschiedung dieses Gesetzes wäre ein bedeutender Schritt zur intensiven Förderung der beruflichen Beweglichkeit innerhalb der Generation.

In F r a n k r e i c h sind die Bemühungen zur Förderung der beruflichen Intragenerationenmobilität ebenfalls weitergeführt worden. In diesem Rahmen hat das "Ministerium für Soziale Angelegenheiten 10 Bezirksstellen für Beschäftigung errichtet, die folgende Aufgaben haben:

- Arbeitsmarktbeobachtung und ständige Untersuchung der Struktur und Entwicklung der Berufe...;
- die Erteilung von Auskünften und Rat in Gruppenveranstaltungen und Einzelberatungen"²⁾.

Ebenso bemüht sich die nach Reorganisation in "Zentralverband für die Berufsausbildung Erwachsener" (AFPA)³⁾ umbenannte Institution um die "Verwirklichung der im V. Entwicklungsplan gestellten Ziele, die u. a. bis 1970 eine Erhöhung der Ausbildungsplätze in den Zentren für die Berufsausbildung Erwachsener auf 74 500 erfordern"⁴⁾. Die Förderung der Umschulung wird eine der Aufgaben der im Zuge der neuen Arbeitsmarktpolitik gegründeten "Agence Nationale de l'Emploi"⁵⁾ sein.

■ Für ausländische Arbeitskräfte sind in Frankreich im Rahmen des "Sozialfonds für ausländische Arbeitnehmer (Dekret vom 24. April 1964)"⁶⁾ Maßnahmen eingeleitet worden, nach denen für diese Arbeitskräfte "die Berufsvorbereitung und die Berufsausbildung gefördert werden (Einrichtung von Zentren, in denen die ausländischen Arbeitnehmer sich auf die Wahl eines Berufs und den Eintritt in die normalen Ausbildungsabteilungen für Erwachsene vorbereiten können, Einrichtungen von Kurzlehrgängen für die Erlernung der französischen Sprache)"⁶⁾.

1) "Arbeitsförderungsgesetz fertiggestellt", in: "Industriekurier" vom 18. Mai 1967

2) EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 88 f.

3) Association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

4) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 153

5) "Frankreichs Sozialpolitik - Von der Erwerbslosenfürsorge zur rationellen Arbeitsmarktpolitik", a.a.O.

6) EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 94

Der Beitrag der öffentlichen Stellen in den N i e d e r l a n d e n auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung soll gleichfalls ausgedehnt werden. Dabei "besteht... die Tendenz einerseits die Zahl der Ausbildungsstätten zu erhöhen, andererseits die Ausbildung in den vorhandenen Ausbildungszentren auf neue Berufszweige auszudehnen... Ferner sollen im Süden des Landes neue Umschulungszentren für Arbeiter des Kohlenbergbaus... errichtet werden"¹⁾. Neben diesen institutionellen Maßnahmen werden aber auch die individuellen "Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität..., insbesondere für Arbeitnehmer, deren Existenzgrundlage durch die Änderung der Wirtschaftsstruktur gefährdet ist"²⁾ laufend erweitert; so vor allem auch die "Möglichkeiten der Gewährung von Zuschüssen zur Ausbildung von Arbeitnehmern, deren Berufskennntnisse durch den technischen Fortschritt überholt sind"²⁾.

5.3.1.4 Maßnahmen der Organe der EWG

Unter den Gesichtspunkten der Intragenerationenmobilität sind hier die Pläne der Kommission zu erwähnen, welche die Unterstützungsleistungen des Europäischen Sozialfonds auch schon für von Umstrukturierungsmaßnahmen nur bedrohte Arbeitnehmer vorsehen. Die einengende Bedingung des Artikel 125 EWG-Vertrag, nach der nur für voll oder teilweise Arbeitslose Umschulungsbeihilfen aus dem Sozialfonds gezahlt werden dürfen, ist des öfteren kritisiert worden. Die Kommission der EWG hat deshalb in ihrem Änderungsvorschlag zur Verordnung über den Sozialfonds hierzu Anregungen vorgelegt. Danach sollen, "auch für Arbeitnehmer, die noch beschäftigt sind, deren Arbeitsplatz aber bedroht ist, weil sie nicht ausreichend qualifiziert sind oder ihre Eignung nicht mehr den Anforderungen der modernen Produktionstechnik entspricht"³⁾, Umschulungsbeihilfen aus dem Fonds gewährt werden. Zusätzlich zur Erstattung der Kosten für die Umschulung will man dem Fonds noch die weitere Aufgabe zuordnen, Fondsgel-

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 158

²⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 98

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 32

der als Anreiz einzusetzen, "die Struktur der Ausbildung in den Mitgliedstaaten... zu entwickeln und zu vervollständigen... Unter den Mitteln, die einen solchen Anreiz bieten, scheint eine Beteiligung des Fonds an der Finanzierung des Baues von Berufsausbildungszentren an erster Stelle unerlässlich"¹⁾. Die Bestrebungen zur Änderung der Fondsbestimmungen haben auch hier noch nicht zu konkreten Ergebnissen geführt.

Einen weiteren Versuch der Kommission, "die Mobilität der verfügbaren Arbeitskräfte zu steigern"²⁾, stellen die "Vorschläge zur Durchführung eines ersten gemeinsamen Programms für die beschleunigte Berufsausbildung Erwachsener"²⁾ dar. "Danach sollen 3 000 abwanderungswillige ungelernte italienische Arbeiter auf eine Beschäftigung im Baugewerbe, in der metallverarbeitenden Industrie und im Hotel- und Gaststättengewerbe in den anderen fünf Mitgliedstaaten vorbereitet werden"³⁾. Wegen der Bedeutung eines solchen Programms für die geographische und berufliche Mobilität innerhalb der EWG "ist auch in den Kommissionsvorschlägen eine gemeinsame Finanzierung nach dem 10. allgemeinen Grundsatz für die Verwirklichung einer gemeinsamen Berufsausbildungspolitik vorgesehen"⁴⁾.

5.3.2 Förderung der Intergenerationenmobilität

5.3.2.1 Maßnahmen der Unternehmungen

Der Beitrag der Unternehmungen zur Förderung der beruflichen Beweglichkeit zwischen den Generationen besteht - neben der Mitwirkung in den einzelnen Gremien der Arbeitsverwaltungen, die auch zur Mobilität der Arbeitskräfte Stellung nehmen - vor allem in der Durchführung der Lehrlingsausbildung. Die Leistungen auf diesem Gebiet sind bedeutend. Viele Unternehmen besitzen gut

¹⁾ "Sozialpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Vorschlag der Kommission der EWG für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Europäischen Sozialfonds und einer Zusatzverordnung über den Sozialfonds", in: Recht der Arbeit, Band 18 1965, S. 202

²⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 103

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 24

⁴⁾ Ebenda, S. 25

organisierte und modern eingerichtete Ausbildungseinrichtungen¹⁾. Die individuelle Förderung durch die Unternehmen geht aber noch weiter; teilweise bis zur Bezahlung von Stipendien für den Besuch von Hoch- und Fachschulen²⁾. Bei kleineren Unternehmungen ergeben sich jedoch - außer dem Mangel an Finanzkraft zur Unterhaltung besonderer Ausbildungsstätten - Schwierigkeiten bei der Auswahl der Ausbilder. Die im kleineren Unternehmen meist gegebene "Praxisnähe" hat dabei oft den Nachteil geringerer Aktualität der Ausbildung; die Auszubildenden lernen nur die im Betrieb vorhandenen Einrichtungen kennen und bekommen so ein einseitiges, nicht immer dem neuesten Stand der Technik entsprechendes Bild des Berufes. Dem sollte durch verstärkte Einrichtung überbetrieblicher Lehrwerkstätten abgeholfen werden. Ebenso wie auf dem Gebiet der werksärztlichen Dienste eine Zusammenarbeit mehrerer kleiner Unternehmen möglich ist, könnten auch gemeinsame Ausbildungszentren betrieben werden. An einigen Tagen in der Woche würden dann die Auszubildenden in einem dem neuesten Stand der Technik angepaßten Zentrum die allgemeinen Erfordernisse des Berufs erlernen, während in der übrigen Zeit die Praxisnähe durch Unterricht im einzelnen Unternehmen gegeben wäre. Beispiel einer solchen Lehrwerkstätte ist die erwähnte überbetriebliche Lehrwerkstätte für Handwerkslehrlinge im Pariser Großraum³⁾, die von Industrieverbänden eingerichtet wurde. Die Initiative der Unternehmen in dieser Richtung fände dabei in der EWG sowohl staatliche als auch überstaatliche finanzielle Unterstützung durch Beihilfen.

5.3.2.2 Maßnahmen der Gewerkschaften

Im Rahmen der beruflichen Ausbildung besteht die Arbeit der Gewerkschaften im wesentlichen in der Mitwirkung in den paritätisch besetzten Gremien bei den Industrie- und Handelskammern z. B. in der Bundesrepublik Deutschland oder in den paritätischen Ausschüssen der verschiedenen Industriezweige in Belgien.

¹⁾ In der Bundesrepublik Deutschland verfügten z. B. "2069 Betriebe allein in der Industrie... 1965 in Lehrwerkstätten, Lehrbüros und Lehrlabors über 105.229 Ausbildungsplätze". Vgl. Arlt, Fritz

²⁾ und Wilms, Dorothee, Vom Lehrling zur Führungskraft, S. 40

³⁾ Vgl. Punkt 4.3.3.2

³⁾ Vgl. Punkt 4.3.1

Eine Sonderstellung nehmen die vom Deutschen Gewerkschaftsbund eingerichteten Bildungsmöglichkeiten an der "Bundesfachschule für maschinelle Datenverarbeitung" ein. Hier soll versucht werden, einem Mangel an Ausbildungsmöglichkeiten abzuhelpfen, da "das öffentliche berufliche Schulwesen auf dem Gebiet der Datenverarbeitung zur Zeit kaum nennenswerte Veranstaltungen"¹⁾ bietet. Das Ziel der in dieser Schule abgehaltenen Lehrgänge ist die Ausbildung zum "Datenverarbeitungskaufmann". Voraussetzung zum Besuch eines solchen Lehrgangs ist "eine abgeschlossene berufliche Grundausbildung (Lehre) im kaufmännischen, industriell-gewerblichen oder in einem verwandten Sektor und mindestens zwei Jahre Praxis, in Ausnahmefällen auch eine mindestens fünfjährige praktische Tätigkeit ohne Lehre"¹⁾. Es wäre demnach auch möglich, im Besuch eines solchen Lehrgangs eine Fortbildungsmöglichkeit zu sehen. Die Grenze zur Ausbildung ist hier, wegen des weitgehenden Mangels an anderen Ausbildungsmöglichkeiten für diese Tätigkeit, fließend. Für unseren Zusammenhang wichtig ist, daß es sich um den Vorgang der Intergenerationenmobilität handelt, da ein solches Berufsbild erst entsteht²⁾.

5.3.2.3 Maßnahmen öffentlicher Stellen in den einzelnen EWG-Staaten

Neben der Umschulung von Arbeitskräften, deren erlernter Beruf den Erfordernissen der modernen Technik nicht mehr gerecht wird, ist die Anpassung der Ausbildungsmethoden an diese Technik und die Förderung einer 'arbeitsmarktgerechten' Ausbildung der Jugendlichen die wesentlichste Aufgabe der auf den Arbeitsmarkt einwirkenden öffentlichen Institutionen. Dementsprechend versuchen die staatlichen Stellen laufend, ihre Information auf diesem Sektor und die Methoden und Möglichkeiten der Ausbildung zu verbessern.

In B e l g i e n wurde neben dem bestehenden "Beratenden Ausschuß für Beschäftigung und Arbeitskräfte"³⁾ ein "Unterausschuß

¹⁾ Helmut Stein, "Wie wird man Programmierer", in: Der Volkswirt, Nr. 9 1967, vom 3. März 1967, S. 326

²⁾ "Daß der DGB hier Pionierarbeit leistet, zeigt sich nicht zuletzt darin, daß ein neuer Lehrberuf "Datenverarbeitungskaufmann" im Entstehen ist". Helmut Stein, "Wie wird man Programmierer, a.a.O., S. 326

³⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 82

für Beschäftigungspolitik" gebildet, der u. a. die "Ausbildung von Facharbeitern und Vorausschätzung des Bedarfs"¹⁾ untersuchen soll. Außerdem wurden "zwei zentrale beratende Fachausschüsse geschaffen, einer für das Metallgewerbe, der andere für die Bauwirtschaft..., (die) mit den staatlichen Stellen auf dem Gebiet der Ausbildung zusammenzuarbeiten und insbesondere die letztere zu überwachen"²⁾ haben.

Pläne zur Änderung der Berufsausbildung bestehen in der Bundesrepublik Deutschland schon seit längerer Zeit³⁾. Konkret wurden diese Pläne im Herbst 1966 mit den Gesetzentwürfen der Sozialdemokratischen Partei zum erwähnten "Arbeitsmarkt-Anpassungsgesetz" und der CDU/CSU und FDP zum "Berufsausbildungsgesetz"⁴⁾. In unserem Zusammenhang zu beachten sind vor allem die in dem - gleichfalls schon genannten - Gesetzentwurf des Bundesarbeitsministers vorgesehenen "Förderungsmaßnahmen der beruflichen Bildung. Dazu gehören... die Gewährung von Zuschüssen und Darlehen an Jugendliche und Erwachsene für eine geeignete berufliche Ausbildung in Betrieben oder überbetrieblichen Einrichtungen, wenn die Betroffenen die hierfür erforderlichen Mittel nicht selbst aufbringen können und ihren Eltern oder Ehegatten die Aufbringung nicht zuzumuten ist"⁵⁾. Die Maßnahmen ermöglichen die Wahl intensiver, dem technischen Fortschritt entsprechender, und damit längerdauernder Ausbildungen auch für Personen, die sich ohne diese Hilfen nur eine kürzere Ausbildung 'leisten' könnten oder sogar als ungelernte Kräfte arbeiten müßten. Damit eine solche (längerdauernde) Ausbildung auf einer breiteren Basis an Ausbildungsanwärtern aufbauen kann, "begannen in Deutschland Versuche, unter Einbeziehung möglichst aller Volksschulabgänger einschließlich der nur an einer ungelernten Arbeit Interessierten auf der Grundlage einer breit angelegten Grundausbildung das System einer Stufenausbildung einzuführen. Dieses System soll

1) EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 82

2) Ebenda, S. 84

3) "Über eine Neuregelung der Berufsausbildung wird seit nahezu fünfzig Jahren diskutiert - schon 1919 begann eine Kommission einen derartigen Entwurf auszuarbeiten". Inga Krugmann-Randolf, "Berufsausbildung - Die Reform-Konzepte, in: Der Volkswirt, Nr. 45 1966, vom 11. November 1966, S. 2189

4) Vgl. Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksachen V/887 und V/1009

5) "Arbeitsförderungsgesetz fertiggestellt", a.a.O.

eine bessere Übereinstimmung zwischen dem Nachwuchsbedarf der modernen Wirtschaft und der Leistungskapazität der Nachwuchskräfte ermöglichen"¹⁾. Die Stufenausbildung wird auch im Gesetzentwurf der SPD besonders betont. § 10 des Entwurfs zum "Arbeitsmarkt-Anpassungsgesetz" schreibt im zweiten Absatz vor: "Die Berufs- und Ausbildungsordnung (in den einzelnen Berufen; d. Verf.) soll tunlichst eine Stufenausbildung vorsehen. Die Grundstufe soll in sich abgeschlossen sein und eine Grundausbildung für eine Vielzahl verwandter Berufe ermöglichen; das gleiche gilt für die auf die Grundstufe aufbauende Förderstufe, die eine Qualifizierung in Teilbereichen auf breiter Grundlage zum Ziel hat. Die Endstufe führt zum letzten erreichbaren Ziel einer Berufsausbildung in der Wirtschaft"²⁾.

Im Vergleich zu der in Punkt 3.3.2.1 festgestellten engen Bindung der Ausbildung an den Vaterberuf beinhaltet die angestrebte Anpassung der Ausbildung an den technischen Fortschritt für den Auszubildenden meist auch einen beruflichen Mobilitätsvorgang, da das Ziel einer solchen Ausbildung nicht mehr der Vaterberuf sein kann, der vor längerer Zeit, damit aber auch unter anderen technischen Voraussetzungen entstanden sein dürfte. Eine laufende Anpassung der Berufsausbildung an den jeweiligen Stand der Technik und die Anerkennung neuer Ausbildungsberufe bedeutet damit auch einen laufenden Zwang zur beruflichen Mobilität zwischen den Generationen.

Dieser Vorgang soll nach dem Gesetzentwurf des Bundesministers außerdem noch institutionelle Förderung erfahren. Danach erhält die "Bundesanstalt für Arbeit" (bis jetzt BAVAV) "den Auftrag zur Förderung beruflicher Bildungseinrichtungen. Hier ist z. B. an die Finanzierung überbetrieblicher Lehrwerkstätten gedacht. Durch diese Finanzhilfen soll die Bundesanstalt mit dazu beitragen, daß die Voraussetzungen für eine umfassende qualifizierte Berufsausbildung... verbreitert oder geschaffen werden... Wo es zweckmäßig ist, soll die Bundesanstalt für ihre Aufgaben auch eigene Bildungseinrichtungen schaffen"³⁾.

Eine intensive Beschäftigung staatlicher Stellen mit dem Ausbil-

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 86

²⁾ Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/887, S. 2

³⁾ "Neue Aufgaben für die Arbeitsverwaltung", a.a.O.

dungswesen ist auch in F r a n k r e i c h zu beobachten. Hier sieht der 1965 angenommene V. wirtschaftliche und soziale Entwicklungsplan "Einzelheiten für die Entwicklung des fachtechnischen Unterrichtswesens und der Berufsausbildung vor, um die Anpassung des Menschen an die Bemühungen der Wirtschaft zu gewährleisten und die Durchführung einer Politik des beruflichen und sozialen Aufstiegs zu ermöglichen. Die Anpassung der Lehrlingsausbildung an die Reform des Unterrichtswesens (Einführung von 10 Pflichtschuljahren; d. Verf.) ist... unter direkter Beteiligung der Vertreter des Handwerks vorbereitet worden"¹⁾. Für die schnellere Ausbildung von Abiturienten, die "eine unmittelbar auf eine praktische Tätigkeit ausgerichtete Ausbildung wünschen"²⁾, wurde durch "ein Dekret vom 7. Januar 1966 die Errichtung von technologischen Hochschulinstituten... vor(gesehen). Diese neuen Ausbildungsstätten... vermitteln in einem zweijährigen Vollzeitunterricht eine auf die Praxis ausgerichtete technische und wissenschaftliche Ausbildung"²⁾. Auch die mit Hilfe der Sondervollmachten der Regierung durchzuführende neue Arbeitsmarktpolitik wird hier eingesetzt werden. "Die neuen Regierungsmaßnahmen zielen... vor allem darauf ab, eine mit den Bedürfnissen der Wirtschaft in Einklang stehende Berufsausbildung zu fördern sowie Vorkehrungen für die Hebung der Mobilität der Arbeitskräfte zu schaffen"³⁾.

Auch in I t a l i e n sind langfristige Änderungspläne auf dem Gebiet der Berufsausbildung beschlossen worden. "Nach dem italienischen Plan zur Entwicklung der Berufsausbildung" soll sich die Zahl der Schüler in den berufsbildenden Instituten bis zum Schuljahr 1969/70 verdreifachen²⁾. "Das italienische Arbeitsministerium läßt außerdem Untersuchungen über eine Änderung der Rechtsvorschriften im Hinblick auf eine organische Reform des genannten Berufsausbildungswesens sowie zur Ermittlung der Maßstäbe für planmäßige Intervention durchführen"¹⁾.

In L u x e m b u r g ist "eine Reform des Höheren Schulwesens... (und) ein Gesetzentwurf zur Neuregelung des technischen und Be-

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 146

2) Ebenda, S. 151

3) "Frankreichs Sozialpolitik - von der Erwerbslosenfürsorge zur rationellen Arbeitsmarktpolitik", a.a.O.

rufsschulwesens... in Vorbereitung"¹⁾.

In den N i e d e r l a n d e n soll das "Gesetz vom 14. Februar 1963 über die Neuregelung des weiterführenden Unterrichts... 1968 in Kraft treten"²⁾; auch das Lehrlingswesen ist hier Gegenstand eines neuen Gesetzentwurfs.

Eine Verbesserung der Ausbildung wird jedoch nicht nur durch Maßnahmen zur Änderung und Anpassung der Berufsausbildung angestrebt. Auch auf dem Gebiet des "allgemeinbildenden Schulwesens der sechs Länder, das der Berufsausbildung vorausgeht"³⁾, sind Änderungen geplant. "Die Reform des Unterrichtswesens in Frankreich sieht eine Verlängerung der Schulpflichtzeit von acht auf zehn Jahre vor, in Belgien wird eine solche Verlängerung ebenfalls in Erwägung gezogen"³⁾. Die erhöhten Anforderungen der Wirtschaft führen also auch auf dem Gebiet des Schulwesens zur Ausdehnung der Maßnahmen öffentlicher Stellen, damit in der Zukunft für eine ständig steigende Zahl von Personen eine bessere Ausbildung möglich wird. Voraussetzung dafür ist jedoch der Besuch weiterbildender Schulen nicht nur durch die bisher hier zu findenden soziologischen Schichten der Bevölkerung. Diejenigen Schichten, die noch keine Neigung zeigten oder nicht in der Lage waren, ihren Kindern eine bessere Schulbildung zu geben, müssen dafür gewonnen und finanziell dazu befähigt werden, damit auch diesen Kindern der Besuch der genannten Schulen ermöglicht wird. Dabei ist zu berücksichtigen, daß nach österreichischen Untersuchungen, die jedoch auch durch Beobachtungen aus anderen Ländern Europas gestützt werden, "in der Unterschicht die Entscheidung für den höheren Bildungsweg der Söhne einer besonders starken positiven und der Familienkultur gegenüber in der Regel neuartigen Motivation bedarf, um die finanzielle Barriere zu überwinden"⁴⁾. Nach Rosenmayr ergibt sich vor allem "die Frage, wie weit und in welcher

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 156

²⁾ Ebenda, S. 157

³⁾ Ebenda, S. 144

⁴⁾ Leopold Rosenmayr, Soziale Schichtung, Bildungsweg und Bildungsziel im Jugendalter, in: D. V. Glass und R. König, Hrg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, S. 281

Form vom Staat den Familien der Unterschicht entgegengekommen werden muß, damit sie... materiell und intellektuell für den Bildungsaufstieg ihres Nachwuchses aufgeschlossen und befähigt werden"¹⁾.

Die Förderung der beruflichen Mobilität zwischen den Generationen muß somit auch Maßnahmen zur Verbesserung des Schulwesens und zur Unterstützung des Schulbesuchs für die Kinder einkommensschwacher Schichten umfassen. Ein sogenanntes Pennälergehalt²⁾ in der z. B. in der Bundesrepublik Deutschland gewährten Höhe (z. Zt. 30 DM), das ohne Ansehen der Einkommensverhältnisse gezahlt wird, kann das Problem nicht lösen. Die Möglichkeiten der Gewährung anderer Ausbildungsbeihilfen müssen aber den hier gemeinten Schichten erst noch mehr bekannt gemacht werden. Große Verantwortung fällt dabei auf die Berufsberatung, die Eltern und Kindern die Möglichkeiten der besseren Ausbildung durch höhere Schulbildung darlegen und die finanziellen Hilfsmöglichkeiten erläutern können muß.

5.3.2.4 Maßnahmen der Organe der EWG

Die Förderung der beruflichen Mobilität bedeutet auch auf dieser Ebene vor allem die Anregung von Maßnahmen zur Anpassung der Berufsausbildung an die technische Entwicklung. Die von der Kommission der EWG in einem Aktionsprogramm festgelegten Ziele sehen hier "die Verbesserung der Aus- und Fortbildung und der Lehrernachwuchsgewinnung sowie die Erforschung und Erprobung neuer Lehr- und Ausbildungsmethoden vor"³⁾. Die Lehrerausbildung findet dabei besondere Aufmerksamkeit. "Zur Behebung des in den meisten Mitgliedstaaten herrschenden quantitativen und qualitativen Lehr- und Ausbilder mangels erarbeitet die Kommission zur Zeit gemeinsame Maßnahmen für eine Verbesserung der Ausbildung der Lehrkräfte und eine stärkere Heranziehung von Ausbildern aus dem Facharbeiterstamm"⁴⁾. Von Bedeutung für unseren Zusammenhang sind weiterhin die Bemühungen auf dem Gebiet der Berufslenkung durch Berufsbera-

¹⁾ Leopold Rosenmayr, Soziale Schichtung, Bildungsweg und Bildungsziel im Jugendalter, a.a.O., S. 282

²⁾ Ausbildungszulage nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) vom 14. April 1964 (BGBl I 1964, S. 265); zuletzt geändert durch Artikel 9 des Finanzplanungsgesetzes vom 23. Dezember 1966 (BGBl I 1966, S. 695), der die Höhe auf 30 DM und die Zahl der Anspruchsberechtigten beschränkt.

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 145

⁴⁾ Ebenda, S. 25

tung. Hier "hat die Kommission der EWG 1965 mit der Durchführung eines Programms der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten begonnen... Die Kommission hat außerdem den Entwurf einer Empfehlung an die Mitgliedstaaten über den Ausbau der Berufsberatung fertiggestellt"¹⁾. Verwiesen sei noch auf die Möglichkeit der Unterstützung von Ausbildungseinrichtungen und die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen durch den Europäischen Sozialfonds, die auch im Vorschlag der EWG-Kommission zur Änderung der Fondsbestimmungen enthalten ist²⁾.

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 103

²⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 32 und Punkt 5.3.1.4

5.4 Zusammenfassung

Die in Kapitel 5 aufgeführten weiteren Möglichkeiten zur Förderung der Mobilität der Arbeitnehmer zeigen, daß auf allen Ebenen der wirtschaftspolitischen Einflußnahme die Notwendigkeit der Anpassung der Fertigkeiten an sich wandelnde strukturelle Gegebenheiten der Wirtschaft erkannt und diese Anpassung auch unterstützt wird.

Bei Betrachtung der räumlichen Mobilität (5.2) ergibt sich dabei, daß das einzelne Unternehmen (5.2.1) an einer Fluktuation der Arbeitskräfte weniger interessiert ist. Die Bemühungen gehen hier mehr in Richtung der Anwerbung möglichst gut ausgebildeter Arbeitskräfte von außerhalb. Dabei ist zu beachten, daß, falls die Lohnhöhe als Anreizmittel eingesetzt wird, diese Tatsache auch dem Anzuwerbenden bekannt gemacht werden muß. Für das Unternehmen wird eine solche Maßnahme im übrigen nur bei stärkerer Lohnzahlungskraft im Vergleich mit seinen Konkurrenten möglich sein. Als wichtigen Bewegungsanreiz hatten wir weiterhin das Betriebsklima genannt, das vielfach verbesserungsbedürftig und -fähig sein wird. Bei den zusätzlichen Sozialleistungen ist eine Verbesserung beim Ausbau der Kindertagesstätten und der werksärztlichen Betreuung (besonders in der Bundesrepublik Deutschland) anzustreben. Gegen überbetriebliche, also nicht mobilitätshemmende Regelungen der betrieblichen Altersversorgung sind von den Unternehmungen Einwendungen erhoben worden. Hier sollten die Bemühungen der Gewerkschaften (5.2.2) intensiviert werden, durch eine Tarifizierung solcher Leistungen Hindernisse der Beweglichkeit abzubauen. Aus dem gleichen Grund sollten auch die übrigen sozialpolitischen Maßnahmen der Unternehmen durch tarifliche Regelungen erfaßt werden. Versuche der Gewerkschaften in dieser Richtung waren bisher nur wenig erfolgreich.

Auf staatlicher Seite (5.2.3) ist ein Ausbau der Arbeitsmarktpolitik notwendig. Das betrifft z. B. in der Bundesrepublik Deutschland die Verbesserung der Arbeitsmarktbeobachtung, in Frankreich den Aufbau eines funktionsfähigen Arbeitsnachweises, in den Niederlanden die Intensivierung der Arbeitsvermittlung. Die Gewährung von 'Mobilitätsprämien' durch öffentliche Stellen

sollte auf alle Arbeitnehmer ausgedehnt werden, deren Arbeitstätigkeit durch Umstrukturierung der Gesamtwirtschaft bedroht ist. Die Förderung des Wohnungsbaus bleibt vor allem für die geplanten oder tatsächlichen Zuwanderungsgebiete als Aufgabe bestehen. Auf dem Gebiet der staatlichen Sozialleistungen ist eine Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen durch Vereinfachung der Bestimmungen und in Richtung auf eine Angleichung der Sicherungssysteme zwischen den Ländern der EWG dringend geboten. Der "soziale Unterbau" muß vor allem in den Zuwanderungsgebieten noch ausgebaut werden.

Im überstaatlichen Bereich (5.2.4) wird eine stärkere Zusammenarbeit zur Verbesserung der Information über die Arbeitsmarktlage angestrebt. Pläne zum intensiveren Einsatz des Europäischen Sozialfonds und über die Ausarbeitung einheitlicher Berufsbilder liegen den überstaatlichen Institutionen vor.

Im Bereich der beruflichen Beweglichkeit waren zuerst die weiteren Maßnahmen zur Förderung der Intragenerationenmobilität zu nennen (5.3.1). Auf der Unternehmensebene war dabei auf die Notwendigkeit des Ausbaus von Umschulung und Fortbildung der Arbeitnehmer - vor allem durch gemeinsame Bemühungen von Unternehmen, die einzeln für solche Maßnahmen zu schwach sind - hinzuweisen. Wichtig ist hier auch die Unabhängigkeit der Durchführung der Umschulungs- und Fortbildungsprogramme von konjunkturellen Schwankungen.

Die Gewerkschaften versuchen auf dem Wege der Durchsetzung bezahlten Bildungsurlaubs für alle Arbeitnehmer eine berufliche Anpassung an den technischen Fortschritt auf breiter Basis zu ermöglichen.

In der Bundesrepublik Deutschland werden auch auf 'höherer' Ebene solche Regelungen in der Form gesetzlicher Festsetzungen des Anspruchs auf Bildungsurlaub angestrebt. In den übrigen EWG-Staaten ist aber ebenfalls eine Verbesserung der Fortbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten durch den Ausbau der Fortbildungsstätten und die Ausdehnung der Förderungsmöglichkeiten der einzelnen Arbeitnehmer in Angriff genommen worden.

Auf diesem Gebiet schlägt die EWG-Kommission eine Verbesserung des Einsatzes des EWG-Sozialfonds zur Unterstützung der einzel-

nen Arbeitnehmer und der institutionellen Voraussetzungen der Fortbildung vor.

Zur Durchführung einer dem technischen Fortschritt laufend anzupassenden Ausbildung im Rahmen der Förderung der Intergenerationenmobilität (5.3.2) ist für kleinere Unternehmen - ebenso wie bei der Fortbildung - ein gemeinsames Vorgehen notwendig.

Für die Gewerkschaften kann hier der Versuch der Ausbildung von Arbeitnehmern in einem neuen Beruf in der Bundesrepublik Deutschland durch gewerkschaftseigene Schulen als beispielhaft genannt werden.

Von größerer Bedeutung sind aber Ansätze staatlicher Stellen zur Anpassung der Schul- und Berufsausbildung an die Anforderungen der modernen Technik und die sich ändernden wirtschaftlichen Strukturen. Hier sind Verbesserungsmöglichkeiten bei der Förderung der Auszubildenden und der Ausbildungsstätten - auch in der Form der Unterstützung einzelner Betriebe - gegeben.

Von Seiten der Organe der EWG ist ein Ausbau der Zusammenarbeit bei der Berufsberatung im Gange. Auch sollen die Bestimmungen des EWG-Sozialfonds ebenfalls in Richtung auf eine Förderung von Auszubildenden und Ausbildungseinrichtungen ausgebaut werden.

6 Ergebnisse der Förderung der Beweglichkeit

6.1 Die Wirkungen der bisherigen Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit

6.1.1 Räumliche Beweglichkeit

6.1.1.1 Ergebnisse unternehmerischer und gewerkschaftlicher Maßnahmen

Als Maßnahmen der Unternehmungen waren Lohngestaltung und zusätzliche Sozialleistungen, wie Betriebskindergärten, Mietbeihilfen, Fahrgeldzuschüsse etc., genannt worden. Die Lohngestaltung mußte nach dem Vergleich mit den Kräftebedarfszahlen in einzelnen Industriezweigen als Maßnahme der Mobilitätsförderung für die aggregierten Größen der Branchenlöhne und des Branchenbedarfs abgelehnt werden. Dem stehen jedoch die Aussagen der Wanderungswilligen entgegen, die als Beweggrund für ihren Arbeitsplatzwechsel u. a. die Zahlung eines höheren Entgelts am neuen Arbeitsplatz angaben. Über die Werbewirksamkeit von zusätzlichen Lohnanteilen, die in einem Unternehmen im Vergleich mit den Unternehmen der näheren räumlichen Umgebung oder der Branche in einem von den Arbeitnehmern eines Teilmarktes überschaubaren Raum gezahlt werden, liegt für den Bereich der EWG aber kein detailliertes statistisches Material vor. Es kann angenommen werden, daß bei vorhandener Bereitschaft zur Mobilität (Fehlen von individuellen Hemmnissen) ein höherer Lohn an einem vergleichbaren Arbeitsplatz in einem anderen Unternehmen eine Anziehungskraft ausübt. Schon die erhöhte Nachfrage in Form von Arbeitskräfteanforderungen über Arbeitsämter und auf direktem Weg durch Anzeigen in Tageszeitungen führt ja zur Vergrößerung der Bewegungsbereitschaft¹⁾. Für die Wanderungswilligen spielen aber die genannten anderen Beweggründe wie z. B. das Verhältnis zum Vorgesetzten, die Ausstattung des Arbeitsplatzes etc. ebenfalls eine Rolle, so daß die Eliminierung eines einzelnen Wanderungsgrundes - wie schon gesagt - schwer durchzuführen ist.

Wanderungen zwischen Unternehmen der gleichen Branche und zwischen den Branchen haben stattgefunden, wie z. B. die Zahlen der Be-

¹⁾ "Beim allgemeinen Mangel an Arbeitskräften führte die so verstärkte Kräftenachfrage zwangsläufig zu einem vermehrten Betriebswechsel der überhaupt vorhandenen Arbeitnehmer mit einschlägigen Berufen." Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel der Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) im Jahre 1965, a.a.O., S. 564

schäftigtenentwicklung in den einzelnen Branchen in der Bundesrepublik Deutschland ergeben. Danach verringerte sich in der Zeit von 1958 bis 1966 in 17 Branchen die Beschäftigtenzahl um insgesamt 505 500, während in 23 Branchen die Beschäftigtenzahl um insgesamt 1 154 400 zunahm¹⁾ (einzelne Branchen s. Tabelle).

Veränderung der jahresdurchschnittlichen industriellen Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland von 1958 bis 1966 in ausgewählten Branchen (in 1 000 Personen)

Elektrotechnische Industrie	+ 237,2
Maschinenbau	+ 206,1
Fahrzeugbau	+ 188,7
Chemische Industrie	+ 110,7
Bekleidungsindustrie	+ 65,0
Kunststoffverarbeitende Industrie	+ 63,7
EBM-Industrie	+ 35,1
Druckerei- u. Vervielfält.-Industrie	+ 33,5
Papier u. Pappe verarb. Industrie	+ 31,2
Kautschuk u. Asbest verarb. Industrie	+ 26,8
Sägewerke u. holzbearb. Industrie	- 7,2
Zellstoff- u. Papiererzeugung	- 7,7
Holzverarbeitende Industrie	- 10,4
Feinkeramische Industrie	- 11,0
Eisenerzbergbau	- 16,9
Leder-Industrie	- 20,8
Tabakverarbeitende Industrie	- 29,0
Schiffbau	- 31,4
Textilindustrie	- 87,3
Kohlenbergbau	- 254,1

Quelle: s. Anmerkung¹⁾

In diesen Zahlen ist aber neben dem Arbeitsplatzwechsel in und zwischen den Branchen u. a. auch der Abgang durch Erreichen des pensionsfähigen Alters und der Zugang von ausländischen Arbeitskräften und neu in das Erwerbsleben eintretenden Personen enthalten. Aus dem vorliegenden Material ist darum eine Zuordnung einzelner Wanderungen zu bestimmten Ursachen nicht möglich.

Als wesentliche Maßnahme von Seiten der Gewerkschaften zur Anregung oder Unterstützung der räumlichen Mobilität der Arbeitnehmer konnten wir die tariflichen Vereinbarungen von Übergangshilfen bei

¹⁾ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht, 34. Jahrgang, Nr. 8, 24. Februar 1967, S. 34: Zur Beschäftigtenentwicklung in der Industrie der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1966

Arbeitsplatzverlust nennen. Eine Beurteilung der Wirksamkeit solcher Hilfen ist noch nicht möglich, da deren Gewährung erst im Anfangsstadium steht. Ebenso verhält es sich mit der Förderung der Vermögensbildung durch besondere tarifliche Vereinbarungen. Die Ergebnisse dieser Maßnahmen werden aber auch später nur schwer festzustellen sein, da eine Trennung von den Ergebnissen unternehmerischer Maßnahmen kaum möglich sein dürfte.

6.1.1.2 Ergebnisse einzelstaatlicher Maßnahmen

Die Bereitschaft zur Mobilität hängt für einen Arbeitnehmer mit Familie und auch für Unverheiratete in starkem Maße von den Möglichkeiten der Unterbringung am Zuwanderungsort ab. Aus diesem Grund ist eine ausreichende Zahl von Wohnungen und Wohnheimplätzen in näherer Umgebung des Zuwanderungsortes für eine Anwerbung von Arbeitskräften wichtig. Die sechs Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hatten nach dem Zweiten Weltkrieg einen mehr oder weniger großen Ersatzbedarf für zerstörte Wohnungen. Vor allem in der Bundesrepublik Deutschland - und dort besonders in den Städten - war ein relativ großer Prozentsatz der Wohnungen unbewohnbar oder nicht mehr vorhanden. Der dadurch in vielen Gebieten aufgestaute Nachholbedarf konnte zum Teil bis heute nicht ganz gedeckt werden. Ähnliche Verhältnisse finden sich aber auch in den übrigen Ländern der Gemeinschaft¹⁾. In Ansehung dieser Tatsache wurde und wird noch heute von staatlichen Institutionen ein in den einzelnen Ländern unterschiedlich hoher Beitrag zum Wohnungsbau durch Gewährung von zinsgünstigen Krediten und anderen staatlichen Förderungen geleistet. Einen Überblick der Gesamtleistung in den Ländern der Gemeinschaft und des Anteils der staatlich geförderten 'Sozialwohnungen' gibt Tabelle 4 wieder. Der Bau von immer mehr Wohnungen erhöht dabei ganz allgemein die Möglichkeiten und damit auch die Bereitschaft zur räumlichen Bewegung für Wanderungswillige innerhalb der Länder und auch über deren Grenzen hinweg.

Besondere Maßnahmen wurden für junge Arbeitnehmer durchgeführt, um für diese die Entfernung zwischen Arbeitsplatz und Wohnung nicht zu groß werden zu lassen. "Frankreich besitzt gegenwärtig

¹⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 198 ff.

Tab. 4

Fertiggestellte Wohnungen und Bestand an Sozialwohnungen nach Mitgliedstaaten (1961-1965)

Land		1961	1962	1963	1964	1965 (1)
land	<i>Fertiggestellte Wohnungen</i>					
	Gesamtzahl (in 1 000)	49,0	43,8	38,0	47,3	57,0
	je 1 000 Einwohner	5,3	4,7	4,0	5,0	6,1
	<i>Sozialwohnungen</i>					
	Anzahl (2) (in 1 000)	25,0	24,2	23,6	26,2	25,7
	v. H. der Gesamtzahl	51,0	55,3	60,3	55,5	45,0
ich	<i>Fertiggestellte Wohnungen</i>					
	Gesamtzahl (in 1 000)	565,8	573,4	569,6	623,8	591,9
	je 1 000 Einwohner	10,1	10,1	9,9	10,7	10,0
	<i>Sozialwohnungen</i>					
	Anzahl (3) (in 1 000)	241,9	242,5	228,8	250,0	224,1
	v. H. der Gesamtzahl	42,8	42,3	40,2	40,0	37,9
unde	<i>Fertiggestellte Wohnungen</i>					
	Gesamtzahl (in 1 000)	316,0	308,9	336,2	368,8	411,0
	je 1 000 Einwohner	6,8	6,5	7,0	7,6	8,4
	<i>Sozialwohnungen</i>					
	Anzahl (4) (in 1 000)	272,1	226,7	293,3	324,5	351,4
	v. H. der Gesamtzahl	86,1	86,3	87,2	88,0	85,5
schaft uxemburg)	<i>Fertiggestellte Wohnungen</i>					
	Gesamtzahl (in 1 000)	313,4	362,5	417,1	450,0	410,0
	je 1 000 Einwohner	6,3	7,1	8,0	8,4	8,0
	<i>Sozialwohnungen</i>					
	Anzahl (5) (in 1 000)	37,0	21,0	9,1	26,0	34,6
	v. H. der Gesamtzahl	11,8	5,8	2,2	5,8	8,4
schaft uxemburg)	<i>Fertiggestellte Wohnungen</i>					
	Gesamtzahl (in 1 000)	82,7	78,4	79,5	101,0	115,0
	je 1 000 Einwohner	7,2	6,7	6,6	8,3	9,5
	<i>Sozialwohnungen</i>					
	Anzahl (6) (in 1 000)	62,8	52,4	51,5	66,1	78,4
	v. H. der Gesamtzahl	76,0	66,8	64,8	65,4	68,1
schaft uxemburg)	<i>Fertiggestellte Wohnungen</i>					
	Gesamtzahl (in 1 000)	1 326,9	1 367,0	1 440,4	1 590,9	1 584,9
	<i>Sozialwohnungen</i>					
	Anzahl (in 1 000)	638,8	566,8	606,3	692,8	714,2
	v. H. der Gesamtzahl	48,1	41,5	42,1	43,5	45,1

ige Zahlen.

Mit Hilfe der Staatlichen Gesellschaft für Wohnungen (SNL) errichtete
n; Sammelbaustellen der Staatlichen Gesellschaft für Kleingrundstücks-
(SNPPT), Bauprämien.Land: (einschl. Westberlin): Öffentlich geförderter sozialer Wohnungsbau:
ungen und Eigenheime.ch: Ab 1961 Wiedergabe der amtlichen Statistiken auf Grund der Neu-
der „logements aidés“.(1) Italien: Zahlen für 1961-63 betreffen ausschl. die Tätigkeit der GESCAL (ehem.
INA-Casa), für 1964 und 1965 den gesamten Wohnungsbau mit Beteiligung der
öffentlichen Hand.(2) Niederlande: Als Sozialwohnungen gelten Wohnungen, deren Mietpreis oder
Herstellungskosten so weit durch Subventionen der öffentlichen Hand (Prämien,
Wohnungsbeihilfen usw.) gedeckt sind, daß anzunehmen ist, daß sie von den ein-
kommensschwachen Bevölkerungsschichten gemietet oder erworben werden können.
Es handelt sich somit um Wohnungen, die in der herkömmlichen Art nach dem
Wohnungsbaugesetz (woningwet) errichtet werden, und um Wohnungen des privaten
Sektors, die von der öffentlichen Hand subventioniert werden.

mehr als 650 Heime mit 39 000 Bettplätzen¹⁾. Die Errichtung weiterer Jungarbeiterheime ist hier vor allem in solchen Gebieten geplant, "deren Industrialisierung durch die Gewährung staatlicher Finanzhilfen angeregt wird"¹⁾. In der Bundesrepublik Deutschland "bestehen ähnliche Einrichtungen: 1 200 Jungarbeiterheime mit 70 000 Bettplätzen"¹⁾. Auch die Wanderung über die Grenzen wird durch diese Heime begünstigt: "Der Anteil junger ausländischer Arbeitnehmer, die in französischen Heimen untergebracht sind (beträgt) rund 10 v. H. und der entsprechende Anteil in deutschen Heimen 10 bis 15 v. H."¹⁾.

Der Wohnungsbau für ausländische Arbeitnehmer ist in einigen Ländern der Gemeinschaft gleichfalls gefördert worden. Im Rahmen des belgischen "Sonderprogramms für den Bau von Sozialwohnungen für Wanderarbeitnehmer" wurden 1965 die ersten Wohnungsbauten ausgeschrieben²⁾. In Frankreich konnten mit Hilfe des Sozialen Aktionsfonds 1 300 Familienwohnungen für ausländische Arbeitnehmer errichtet werden; davon 400 im Jahre 1964 und 900 im Jahre 1965³⁾. "Unternehmer, die für ihre ausländischen Arbeitnehmer eine Wohnung beschaffen"³⁾ erhielten im Großherzogtum Luxemburg staatliche Zuschüsse. Dadurch wurden in den Jahren 1963, 1964 und 1965 jeweils 11, 52 und 128 Arbeitnehmer begünstigt; der Förderungsbeitrag belief sich auf 90 000, 815 000 und 1 965 000 lfrs⁴⁾. Das Förderungsprogramm für den Bau von Familienwohnungen für ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland läuft erst an. "Bis Ende 1966 wurden 37 Bauvorhaben mit 417 Wohnungen gefördert"⁵⁾. Das bedeutet jedoch nicht, daß die übrigen ausländischen Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland unzureichend untergebracht sind. Eine von der BAVAV im September 1966 durchgeführte Repräsentativuntersuchung ergab, daß "von den ausländischen Arbeitnehmern, deren Ehefrauen ebenfalls in der Bundesrepublik leben, ... 77 % eine gemeinsame angemessene Wohnung"⁶⁾ hatten. Trotz dieser

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 215. In der Bundesrepublik Deutschland stieg die Zahl der Heime bis Ende 1966 auf 1 604 mit 92 000 Bettplätzen. Vgl. BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 19

²⁾ Ebenda, S. 207

³⁾ Ebenda, S. 208

⁴⁾ Ebenda, S. 209

⁵⁾ BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 21

⁶⁾ Ebenda, S. 20

Hilfsleistungen der staatlichen Stellen, sowohl im Rahmen des allgemeinen Wohnungsbaus als auch für die Sonderprogramme zur Unterbringung von ausländischen Arbeitskräften, kann die Frage der Unterbringung von Arbeitnehmern noch immer ein Bewegungshemmnis sein. Für die zwischenstaatlichen Wanderungen stellt die EWG-Kommission fest: "Die Wohnungsvergorgung der Wanderarbeitnehmer bleibt ein schwieriges Problem"¹⁾.

Die Problematik der Unterbringung ausländischer Arbeitnehmer wird verständlich, wenn man sich deren Zahl in den einzelnen Ländern und damit die Wirkung der Anwerbemaßnahmen vor Augen hält. Bis zu Beginn des Jahres 1966 herrschte in der Bundesrepublik Deutschland, den Niederlanden und Luxemburg meist starker, in Belgien und Frankreich nur auf einige Gebiete beschränkter Arbeitskräftemangel. Aus diesem Grund wurden von staatlicher Seite vermehrt Anwerbemaßnahmen von Arbeitskräften durchgeführt. In Belgien trieb das "Ministerium für Beschäftigung und Arbeit... aktive Einwanderungspolitik"²⁾, die dazu führte, "daß 1965 30 950 Arbeitsgenehmigungen an ausländische Arbeitnehmer erteilt wurden; damit wurde die vorgesehene Höchstzahl (30 000) etwas überschritten"²⁾, nachdem 1964 mit der Erteilung von 33 158 Genehmigungen die vorgesehene Zahl (35 000) nicht ganz erreicht worden war³⁾.

Für die Bundesrepublik Deutschland vollzieht sich die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften vor allem über die Deutschen Kommissionen und Deutschen Verbindungsstellen in den Ländern Italien, Griechenland, Spanien, Türkei und Portugal. Dazu arbeiten diese von der BAVAV unterhaltenen Einrichtungen eng mit den zuständigen Stellen der Anwerbeländer zusammen⁴⁾. Die Wirksamkeit dieser Stellen zeigt sich in der Vermittlung von über einer Million ausländischer Arbeitskräfte seit der Aufnahme der Vermittlungstätigkeit im Frühjahr 1956⁴⁾. Die Zahl der seitdem aus den Anwerbeländern in die Bundesrepublik Deutschland gekommenen Arbeitskräfte ist weit höher, da der größere Teil z. B. der italienischen Arbeitnehmer heute aufgrund der Freizügigkeitsregelungen der EWG nach

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 198

2) EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 99

3) Vgl. EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, S. 108

4) Vgl. BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 25

Deutschland kommt¹⁾. Aber auch aus den übrigen Anwerbeländern wandern Arbeitnehmer ohne Vermittlung der Kommissionen zu und suchen sich selbständig einen Arbeitsplatz. "Vielfach handelt es sich dabei um Personen, die vor Jahren von einer Ausländervermittlungsstelle der Bundesanstalt in das Bundesgebiet gebracht wurden und inzwischen soweit mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sind, daß sie nach einer Unterbrechung der Tätigkeit im Bundesgebiet ihren Weg zu einem deutschen Arbeitgeber allein finden"²⁾.

Neben der Einreise mit der von den Kommissionen/Verbindungsstellen ausgestellten Legitimationskarte, die ausländische Arbeitskräfte berechtigt, "eine bestimmte berufliche Tätigkeit in einem bestimmten Betrieb für den in der Legitimationskarte angegebenen Zeitraum auszuüben"³⁾, besteht die Möglichkeit, nach der Einreise mit einer Aufenthaltsgenehmigung in Form des Sichtvermerks eine Arbeitserlaubnis beim örtlichen Arbeitsamt zu beantragen. Tabelle 5 gibt einen Überblick der mit und ohne Vermittlung der Deutschen Kommissionen/Verbindungsstellen in den letzten Jahren eingereisten Arbeitnehmer.

Der innerstaatlichen Mobilität dienen Maßnahmen, wie sie z. B. die BAVAV zur Förderung der Arbeitsaufnahme durchführt. Hierbei werden vor allem Überbrückungsbeihilfen gewährt und Reise- und Umzugskosten erstattet. 1965 konnte so mit 4,5 Millionen DM an Beihilfen die Arbeitsaufnahme von 66 800 Arbeitsuchenden ermöglicht werden⁴⁾. Diese Zahlen wurden 1967 schon im ersten Halbjahr erreicht. In diesem Zeitraum gewährte die BAVAV ebenfalls 4,5 Millionen DM an Hilfen für rund 65 000 Personen⁵⁾.

Zu erwähnen sind als regionale Förderungsmaßnahmen zur Vergrößerung der innerstaatlichen Mobilität noch die besonderen Maßnahmen "im Rahmen der seit 1961 betriebenen Werbung westdeutscher Arbeitskräfte für das Land Berlin". Allein im Jahre 1965 wurden für "Reise- oder Umzugskosten, Familienheimfahrten und sonstige Leistungen...

1) BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 16

2) Ebenda, S. 17

3) BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 15

4) Vgl. BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 22

5) Vgl. "Bundesanstalt gibt 4,5 Mill. DM für die Suche nach neuen Arbeitsplätzen", in: "Industriekurier" vom 24. August 1967

Tab. 5

Einschaltungsgrad der Deutschen Kommissionen und der Deutschen Verbindungsstellen
1956—1966

Staat	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
..... eingereist	15 620	14 894	19 460	42 455	141 263	165 793	165 250	134 912	142 120	204 288	165 540
..... Legitimationskarte	10 273	7 725	9 691	25 004	93 284	107 030	76 732	31 784	26 537	26 579	13 469
..... tungsgrad (in %)	65,8	51,9	49,8	58,9	66,0	64,6	46,4	23,6	18,7	13,0	8,1
..... eingereist	738	1 550	1 510	2 479	23 364	36 606	47 559	58 009	65 130	61 822	39 742
..... Legitimationskarte	—	—	—	—	8 247	21 149	31 935	40 598	40 657	33 287	26 904
..... tungsgrad (in %)	—	—	—	—	40,9 ¹⁾	57,8	67,1	70,0	62,4	53,8	67,7
..... eingereist	475	736	1 170	1 935	26 745	51 183	54 958	51 715	65 872	65 146	38 634
..... Legitimationskarte	—	—	—	—	10 175	27 099	36 287	35 265	44 880	40 505	26 449
..... tungsgrad (in %)	—	—	—	—	40,6 ¹⁾	52,9	66,0	68,2	68,1	62,2	68,5
..... eingereist	•	•	•	•	•	7 116	15 269	27 910	62 879	59 816	43 499
..... Legitimationskarte	—	—	—	—	—	1 207	11 024	23 436	54 918	45 553	32 516
..... tungsgrad (in %)	—	—	—	—	—	30,8 ¹⁾	72,2	84,0	87,3	76,2	74,8
..... eingereist	•	•	•	•	•	913	1 013	1 545	3 904	11 140	9 185
..... Legitimationskarte	—	—	—	—	—	—	—	—	1 802	8 219	7 335
..... tungsgrad (in %)	—	—	—	—	—	—	—	—	58,4 ¹⁾	73,8	79,9

..... auf die Einreisen ab Beginn der Tätigkeit der Deutschen Kommissionen und der Deutschen Verbindungsstellen

Quelle: BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 60

9,1 Millionen DM aus Mitteln des Bundes"¹⁾ von den Arbeitsämtern der Stadt ausgezahlt. Mit diesen und früher gewährten Mitteln wurde in den einzelnen Förderungsarten die nachstehende Personenzahl unterstützt:

Förderung der Arbeitsaufnahme im Land Berlin

Förderungsart	Zahl der Fälle	
	1965	1961-1965
Anreisekosten	20 658	88 473
Kosten für Heimfahrten zum Heimatort	27 653	67 301
Rückreisekosten	1 739	4 317
Umzugskosten	2 735	11 079
Ausgleich für sonstige Mehraufwendungen	19 187	82 831

Quelle: BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 13

Die Werbewirkung dieser Aktion und der übrigen Vergünstigungen²⁾ kommt in der Zahl der seit Beginn der Aktion nach Berlin vermittelten westdeutschen Arbeitskräfte zum Ausdruck. Von September 1961 bis Dezember 1966 waren das rund 111 000 westdeutsche Arbeitnehmer³⁾.

In den übrigen Ländern der Gemeinschaft wurden - außer in Italien, das die Auswanderung fördert⁴⁾ - ebenfalls Anwerbemaßnahmen für ausländische Arbeitskräfte durchgeführt. Aufgrund solcher Maßnahmen wanderten 1965 152 000 Dauerarbeitnehmer und 131 571 Saisonarbeitnehmer nach Frankreich ein⁵⁾. In Luxemburg wurden im gleichen Jahr "10 073 ausländische Arbeitnehmer neu eingestellt"⁴⁾ und in den Niederlanden "31 185 angeworbenen ausländischen Staatsangehörigen... Arbeitsgenehmigungen erteilt"⁶⁾.

¹⁾ BAVAV, Geschäftsbericht 1965, S. 13

²⁾ Vgl. unter Punkt 4.2.3.5

³⁾ Vgl. Die Arbeitsmarktlage in Berlin (West), Monatsbericht des Landesarbeitsamts Berlin, Dezember 1966, S. 5

⁴⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 101

⁵⁾ Vgl. ebenda, S. 100

⁶⁾ Ebenda, S. 102

Die Betreuung der zu- und eingewanderten Arbeitskräfte obliegt vielfach den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege. Die hier eingesetzten Mittel wurden schon genannt¹⁾. Die Auswirkungen solcher Maßnahmen können aber nur schwer anhand von Zahlen der Betreuten belegt werden; die Wirksamkeit von Betreuungsstellen, Beratungsstellen, Freizeitheimen u. ä. drückt sich vor allem in persönlicher Zufriedenheit und schnellerer Anpassung an die Umgebung aus.

6.1.1.3 Wirkungen der Beihilfen der EWG-Organen

Der direkten Förderung der räumlichen Mobilität dient hier der Europäische Sozialfonds mit der Gewährung von Umsiedlungsbeihilfen²⁾. Die eingehende Prüfung des Einzelfalles durch den Fonds bringt es mit sich, daß diese Mittel erst sehr spät erstattet werden. So wurden "1965 aus Mitteln des Sozialfonds Umsiedlungsbeihilfen gezahlt... (für) Italiener, die im Lauf des Jahres 1960 von Deutschland (72 317), von Frankreich (12 511), von Luxemburg (1 521), von den Niederlanden (1 003) und von Belgien (27) angeworben worden"³⁾ waren. Die Gesamtzahl der durch Umsiedlungsbeihilfen Unterstützten betrug - wie schon angegeben - in der Zeit vom 20. September 1960 bis zum 31. Dezember 1967 298 215⁴⁾.

Eine andere europäische Gemeinschaft, die Montanunion, betätigte sich dagegen schon auf dem Gebiet des Wohnungsbaus. 1966 nahm "die Hohe Behörde das 1965 beschlossene sechste Finanzierungsprogramm in Angriff... Seit dem Anlaufen ihrer Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus für die Arbeitnehmer der EGKS-Industrien hat sich die Hohe Behörde bis zum 31. 1. 1967 am Bau von 102 590 Wohnungen beteiligt"⁵⁾. Zu diesem Datum waren bereits "85 995 Wohnungen fertiggestellt"⁵⁾. Eine weitere Maßnahme der Mobilitätsförderung wird im Bereich der Montanunion durchgeführt: die

¹⁾ Vgl. unter Punkt 4.2.3.3

²⁾ Vgl. unter Punkt 4.2.4

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 32

⁴⁾ EGKS - EWG - EURATOM, Kommission, Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1967, S. 266

⁵⁾ Börsen- und Wirtschafts-Handbuch 1967, herausgegeben von der "Frankfurter Allgemeinen Zeitung", Frankfurt 1967, S. 204

Gewährung von 'Anpassungshilfen' für "Arbeitnehmer, die von Schließungen von Zechen, Kokereien und Stahlunternehmen betroffen werden"¹⁾. Für das Jahr 1966 belief sich "die Zahlung von Anpassungshilfen... auf umgerechnet 66 Mill. DM... Der Betrag verteilte sich auf 58 392 (i.V. 29 307) Arbeitnehmer"²⁾.

6.1.2 Berufliche Beweglichkeit

6.1.2.1 Ergebnisse der Maßnahmen in Unternehmungen

Im Bereich der Unternehmungen konnten wir eine Vielzahl von Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung und des beruflichen Aufstiegs feststellen. Die hier stets gewählte Einteilung, die mit der Intragenerationenmobilität beginnt, stellt damit die Maßnahmen der Fortbildung an den Anfang. Die Entwicklung des Einzelnen geht jedoch in anderer Reihenfolge vor sich. Diese beginnt mit der Ausbildung, die - wie wir gesehen hatten - oft schon eine berufliche Intergenerationenmobilität bedeutet. Erst danach ergeben sich dann Möglichkeiten der Fortbildung oder Umschulung. Die von den Unternehmen gewährten Hilfen müssen "im Zusammenhang mit der gesamten beruflichen Aus- und Fortbildung gesehen werden. Sie beginnt bei der Lehrlingsausbildung und der Heranbildung von Jungarbeitern und führt über die Fortbildung insbesondere von Facharbeitern und mittleren Führungskräften bis zur Fortbildung von leitenden Angestellten durch Lehrgänge und Kurse"³⁾. Hinzu kommt die Förderung des Besuchs von Hoch- und Fachschulen, die jedoch meist nur von größeren Unternehmen gewährt wird. Eine "Analyse der Förderungspraxis von 50 größeren Betrieben"³⁾ in der Bundesrepublik Deutschland ergab, daß "mindestens 3 000 Personen durch die Einrichtungen dieser Betriebe eine unmittelbare finanzielle Förderung ihrer Ausbildung (erhalten), wobei die Zahl der Geförderten nach der Größe des Betriebes schwankt; relativ kleine Betriebe fördern jährlich nicht mehr als 2 bis 10 Personen, größere 200 bis 400 Personen"³⁾. Nach Schätzungen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände nehmen aber jährlich "etwa 400 000 Büroangestellte und Facharbeiter allein an überbetrieblichen Veranstaltungen", die von Kammern und Ver-

¹⁾ "Anpassungsbeihilfen für 13 000 Montanarbeiter", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 7. Februar 1966

²⁾ "Montanhilfe verdoppelt", in: "Der Telegraf" vom 10. August 1967

³⁾ Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O.,

bänden durchgeführt werden, teil¹⁾.

Große Anstrengungen werden auch zur Fortbildung der Führungskräfte unternommen. So haben "im Jahr 1966... die Unternehmen etwa 8 Mill. DM für die Fortbildung ihrer Mitarbeiter an der Akademie für Führungskräfte der Wirtschaft in Bad Harzburg aufgewendet... Im Berichtsjahr haben 15 834 Führungskräfte Akademiekurse besucht"²⁾. Die Gesamtzahl der Führungskräfte, die an Fortbildungskursen außerhalb der Unternehmen teilnehmen, liegt jedoch höher: "Etwa 4 100 überbetriebliche Veranstaltungen mit über 100 000 Teilnehmern wurden 1965 für Führungskräfte der Betriebe durchgeführt"³⁾.

In den übrigen Staaten der Gemeinschaft wird die berufliche Beweglichkeit ebenfalls - vor allem in größeren Unternehmen - gefördert⁴⁾. Weitergehende staatliche Unterstützungen, wie z. B. in Belgien für die Arbeitnehmergruppe von 16 - 26 Jahren⁵⁾, lassen aber vermuten, daß die betrieblichen Leistungen dort gleichfalls als nicht ausreichend angesehen werden.

Eine besondere Aufgabe erwuchs den Unternehmen der Länder mit starker Zuwanderung an ausländischen Arbeitnehmern. Da es sich dabei vielfach um ungelernte Kräfte handelt, die Unternehmen aber meist angelernte benötigen, mußten zusätzliche Ausbildungsmaßnahmen durchgeführt werden. Der Aufstieg zum Facharbeiter ist jedoch für den größeren Teil der Arbeitnehmer aus den Anwerbeländern wegen sprachlicher Schwierigkeiten und mangelnder Schulbildung nur schwer möglich. Für die Bundesrepublik Deutschland konnte eine Untersuchung der BAVAV hierzu Folgendes feststellen: "In der Mehrheit haben die ausländischen Arbeitnehmer die ihnen von den Betrieben gebotenen Möglichkeiten zur Anlernung genutzt und sind als angelernte Arbeiter tätig, beispielsweise als Kranführer, angelernte Gießer und Dreher, als Hilfsschlosser, Presseneinrichter, Maschinenarbeiter oder Busfahrer"⁶⁾.

1) Vgl. Fritz Arlt/Dorothee Wilms, Vom Lehrling zur Führungskraft, Köln 1967, S. 51

2) "Mitarbeiterfortbildung", in: "Industriekurier" vom 28. 9. 1967

3) F. Arlt/D. Wilms, Vom Lehrling zur Führungskraft, S. 52

4) Vgl. unter Punkt 4.3.1

5) Vgl. ENG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 167

6) BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 17

Die Bundesanstalt ermittelte im einzelnen die folgenden Prozentsätze des Aufstiegs ausländischer Arbeitskräfte:

Beruflicher Aufstieg ausländischer Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland

Staatsangehörigkeit	Von 100 männlichen ausländischen Arbeitnehmern, die als ungelernte Hilfskräfte erstmals eingestellt worden sind, waren zur Zeit der Untersuchung im Einstellungsbetrieb beschäftigt		
	als		
	ungelernte Hilfskräfte	angelernte Arbeiter	Facharbeiter
Italien	50	46	4
Griechenland	39	58	3
Spanien	43	55	2
Türkei	47	51	2
Anwerbeländer zusammen (ohne Portugal)	46	51	3
Übrige Länder	38	50	12

Quelle: BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 17

Der höhere Anteil an Facharbeitern in der letzten Gruppe ist damit zu erklären, "daß unter den Angehörigen der übrigen Länder vornehmlich Österreicher, Holländer und auch Jugoslawen erfaßt sind, bei denen... Schwierigkeiten der Sprache und der Schulausbildung kaum bestehen und die vielfach bereits mit fachberuflichen Erfahrungen nach Deutschland kommen"¹⁾.

6.1.2.2 Ergebnisse der Förderung durch die Gewerkschaften

Beispiele der Förderung beruflicher Mobilität sind vor allem bei den deutschen Gewerkschaften zu finden. Die Arbeitnehmerverbände in den anderen Mitgliedstaaten der EWG wirken zwar in den für Ausbildung und Fortbildung zuständigen paritätisch besetzten Gremien mit; wie bereits erwähnt, fehlen ihnen jedoch meist die für eigene Bildungseinrichtungen notwendigen umfangreichen finanziellen Mittel.

¹⁾ BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 17

Für die Bundesrepublik Deutschland sind die Fortbildungslehrgänge an den genannten gewerkschaftlichen Lehranstalten¹⁾ von größerer Bedeutung. Erwähnt wurde schon die Zahl von 100 000 Teilnehmern an beruflichen Fortbildungslehrgängen des Deutschen Gewerkschaftsbundes und der Deutschen Angestelltengewerkschaft²⁾. Außerdem erfolgte "eine Weiterbildung durch Fernstudium... durch 70 Fernschulen mit etwa 250 000 Studierenden sowie durch drei gemeinnützige Fernlehrinstitute"²⁾. Einen Eindruck von der steigenden Bedeutung dieser gewerkschaftlichen Maßnahmen gibt die Teilnehmerzahl an Lehrgängen in Internaten der IG Metall, der Gewerkschaft mit der größten Mitgliederzahl in der Bundesrepublik Deutschland. "Während 1950 die Internatslehrgänge an den Schulen der IG-Metall von 978 Teilnehmern besucht wurden, waren es 1960 bereits 2 656. Im Jahre 1963 stieg die Zahl der Teilnehmer auf 3 750, ein Jahr später erreichte sie 4 563 und 1965 annähernd 5 400"³⁾. Nach Berger werden "von der Schulungs- und Bildungsarbeit des Deutschen Gewerkschaftsbundes und seiner 16 Einzelgewerkschaften... jährlich über 500 000 Mitglieder erfaßt"³⁾. Wenn auch von dieser Zahl die dem Organisationszweck dienende Funktionärsschulung abgezogen werden muß, erscheint der - auch durch die Zahlenangaben der EWG-Kommission gedeckte - Umfang der gewerkschaftlichen Fortbildungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland bedeutend.

6.1.2.3 Ergebnisse einzelstaatlicher Maßnahmen

Für die Betrachtung der Ergebnisse der Maßnahmen öffentlicher Institutionen soll wieder eine Trennung in die Ergebnisse zur Intragenerationenmobilität und die zur Beweglichkeit zwischen den Generationen erfolgen. Zuerst wird deshalb die Wirksamkeit von Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung, danach von Maßnahmen der Ausbildung behandelt.

Intragenerationenmobilität

In B e l g i e n sind hier zuerst die aufgrund des Gesetzes über den sozialen Aufstieg geförderten Personen zu nennen. Von den be-

¹⁾ Vgl. unter Punkt 4.3.2

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 173

³⁾ H. Berger, "Wissensvermittlung oder ideologische Schulung", a.a.O., S. 977

troffenen Arbeitnehmern im Alter von 16 - 26 Jahren, denen für den Bildungsurlaub der Lohnausfall durch eine "Tagesvergütung" ersetzt wird, machten 2 937 im Jahr 1964 von dieser Möglichkeit Gebrauch. 1965 dürfte die Zahl bei etwa 3 500 liegen (die aufgewendeten Mittel stiegen von 771 350 bfrs 1964 auf 918 345 bfrs 1965)¹⁾. Die Vergütungen für "berufliche Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des sozialen Aufstiegs der Arbeitnehmer, die mit Erfolg an Abend- oder Sonntagskursen teilgenommen haben, um ihre berufliche Befähigung zu verbessern"²⁾ nahmen 1964 6 877 und 1965 rund 7 500 Arbeitnehmer aller Altersklassen in Anspruch¹⁾. Die Teilnehmerzahl an den Lehrgängen zur Schnellausbildung Erwachsener stieg von 5 267 Personen 1964 auf 6 636 im Jahr 1965³⁾.

Für die Bundesrepublik D e u t s c h l a n d ist hier das "Programm zur Förderung der beruflichen Fortbildung" maßgebend. Mit der 18. Durchführungsverordnung zum Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) vom 4. Juli 1962 wurde die Gewährung von Beihilfen "für die Teilnahme an beruflichen Fortbildungslehrgängen"⁴⁾ möglich. Im Rahmen dieser "Aufstiegsförderung" wurden in der Zeit vom Juli 1962 bis zum 31. Dezember 1966 73 110 Anträge bewilligt (22 552 davon allein im Jahr 1966)⁵⁾, die teilweise⁶⁾ erst später zur Kostenerstattung führen. Seit 1965 besteht eine weitere Möglichkeit der Förderung durch das "Programm zur Steigerung der beruflichen Leistung im Bereich der Wirtschaft" (Leistungsförderungsgesetz vom 22. April 1965)⁷⁾, dessen Richtlinien ähnlich sind, jedoch als Voraussetzung "grundsätzlich" nur eine ausreichende, dem Lehrgangsziel förderliche Berufspraxis⁸⁾ verlangen. Bis zum 31. Dezember wurden aus diesem Programm 1 689 Anträge bewilligt⁹⁾. Die für beide Pro-

¹⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 167 und Sozialbericht 1965, S. 147

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 147

³⁾ Ebenda, S. 148

⁴⁾ Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 52

⁵⁾ Ebenda, S. 58

⁶⁾ Für Teilzeitunterricht und Fernlehrgänge erfolgt die Kostenerstattung erst nach bestandener Prüfung.

⁷⁾ Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 54

⁸⁾ Ebenda, S. 55

⁹⁾ Ebenda, S. 60

gramme zugesagten Mittel betragen rund 153 Millionen DM für die Aufstiegsförderung (53 Millionen allein im Jahr 1966) und rund 1 Million DM für die Leistungsförderung¹⁾. Von den im Bundeshaushalt 1966 vorgesehenen Ansätzen entfallen nochmals etwa 90 Millionen DM auf verschiedene Programme zur Förderung der Fortbildung und Umschulung von Inländern und Ausländern²⁾. Hinzu kommen noch die Förderungsmöglichkeiten auf Länderebene. Dabei handelt es sich vor allem um Unterstützungen des "Zweiten Bildungsweges", d. h. zum Besuch von Abendrealschulen, Abendgymnasien, Kollegs und Berufsaufbauschulen. Im Jahr 1964 betrug die Zahl der auf diese Art geförderten Personen 4 463³⁾.

Das Programm zur Berufsausbildung Erwachsener in F r a n k - r e i c h enthält die Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung. In den vom "Zentralverband für die Berufsausbildung Erwachsener" durchgeführten Kursen in den Ausbildungszentren wurden 1964 32 678 und 1965 37 159 Arbeitnehmer ausgebildet. 1966 sollte die Zahl der Ausgebildeten auf 40 000 steigen⁴⁾. Hierfür waren bis zum Ende des Jahres 1964 1 379, Ende August 1965 aber schon 1 484 Ausbildungsstätten vorhanden⁴⁾. Durch den Nationalen Beschäftigungsfonds wird "erwerbslosen Arbeitnehmern die Möglichkeit gegeben, während des Zeitraums, in dem sie Umstellungsbeihilfen erhalten, einen anderen Beruf zu erlernen"⁵⁾. 600 Arbeitnehmer konnten 1965 auf diese Weise eine neue Beschäftigung aufnehmen⁵⁾. Der "Fonds für berufliche Umschulung und Wiedereingliederung" förderte "15 818 Arbeitnehmer nach einer meist ziemlich kurzen Lehrgangsdauer von 3 bis 9 Wochen"⁵⁾.

Die zusammengefaßten Zahlen des i t a l i e n i s c h e n Ministeriums für Arbeit und Sozialfürsorge ergaben für die Zeit von Januar bis September 1965 im Rahmen der Sondermaßnahmen zur Behebung des Facharbeitermangels die Teilnahme von "56 440 Personen an beruflichen Vorbereitungskursen und an Ausbildungs- sowie Fortbildungslehrgängen... Im gleichen Zeitraum nahmen 5 935 Arbeitslose an Kursen teil, die für erwerbslose Arbeitnehmer veranstaltet wurden"⁶⁾. Schon erwähnt worden sind die Kurse für

1) Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 54

2) Vgl. ebenda, S. 92 ff.

3) Vgl. ebenda, S. 184 f.

4) Vgl. EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 90

5) Ebenda, S. 93

6) Ebenda, S. 97

"auswanderungswillige Arbeiter", die vom Außenministerium unterstützt wurden: "Unter Aufsicht dieses Ministerium wurden 1963/64 180 Kurse mit mehr als 3 000 Schülern durchgeführt"¹⁾.

In L u x e m b u r g finden Fortbildungskurse der "Handwerksförderungsstelle der Handwerkskammer Luxemburg" statt, um "den Handwerkern die Anpassung an die technische und wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen...; 1954/55 nahmen an 45 Kursen 740, 1963/64 an 84 Kursen 2 342 Ausbildungswillige teil"²⁾. Für Fortbildungsmaßnahmen Erwachsener, die "im Rahmen des technischen Mittel- und Höheren Schulwesens sowie des technischen Fachschulwesens... für das Schuljahr 1966/67 vorgesehen"³⁾ sind, meldeten sich 200 Personen an.

An den Ausbildungsstätten für Umschulung und Ausbildung Erwachsener in den N i e d e r l a n d e n vollendeten 1964 von 2 684 Teilnehmern 2 357 ihre Ausbildung⁴⁾. "1965 schlossen insgesamt 2 752 Personen ihre Ausbildung"⁵⁾ an diesen Institutionen ab.

Intergenerationenmobilität

Als einer der Ansatzpunkte zur Förderung der Intergenerationenmobilität war die Berufsberatung genannt worden, die in der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d von einem wesentlichen Teil der Schulabgänger, aber auch von Studenten und Personen, "die wegen einer Berufsausbildung, des Aufstiegs oder der Weiterbildung im Beruf"⁶⁾ beraten werden wollen, in Anspruch genommen wird. "Im Laufe des Berichtsjahres 1965/66 sprachen 764 000 Jugendliche und Erwachsene bei der Berufsberatung vor, um Rat und Auskunft wegen der Berufswahl oder eines Berufswechsels oder sonstige Informationen in beruflichen Fragen zu erhalten"⁶⁾. Davon entschieden sich 481 000 Personen für eine Berufsausbildungsstelle; in 233 000 "Fällen führte die Berufsberatung den Betrieb und den Bewerber zusammen"⁶⁾.

In F r a n k r e i c h ist man bemüht, die Arbeitsverwaltungen stärker auszubauen. Im Rahmen dieser Maßnahmen werden auch beson-

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 182

2) Ebenda, S. 185

3) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 157

4) EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 187

5) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 158

6) Berufsberatung und Berufsnachwuchs, in: Amtliche Nachrichten der BAVAV, 14. Jg., Nr. 12, S. 516

dere Anstrengungen unternommen, um die Berufsberatung zu intensivieren. "Auf dem Gebiet der kollektiven Berufsaufklärung ist eine systematische Aktion für Jugendliche eingeleitet und fortgeführt worden, deren Eingliederung in das Erwerbsleben Probleme stellt, die sich aus der Bevölkerungszunahme und dem höheren Bedarf an Fachkräften ergeben"¹⁾. Die individuelle Beratung ist durch die Einrichtung von Informationsbüros "bei den Departementsämtern für Arbeit und Arbeitskräfte"¹⁾ verstärkt worden.

Das Arbeitsministerium in I t a l i e n gewährt hier Unterstützungen an berufsberatende Institutionen. Im Rechnungsjahr 1964/65 wurden aus Haushaltsmitteln 900 Millionen Lire bereitgestellt "für die Berufsberatung Jugendlicher, die von 43 psychotechnischen Zentren in 50 Provinzen durchgeführt wird"²⁾.

Ein weiterer wichtiger Beitrag zur Förderung der beruflichen Beweglichkeit zwischen den Generationen besteht in der Zahlung von Beihilfen staatlicher Institutionen für längerdauernde Ausbildungen. In diesem Bereich verursacht in B e l g i e n - neben der steigenden Schülerzahl - "die Anwendung neuer Methoden zur Verbesserung der Ausbildungsstrukturen... zusätzliche Ausgaben"³⁾.

Die für das technische Unterrichtswesen vom Erziehungsministerium vorgesehenen Mittel stiegen von 4,3 Milliarden bfrs im Jahr 1960 auf fast 7 Milliarden bfrs 1964³⁾. Für den allgemein- und berufsbildenden Unterricht flossen dazu aus den Ministerien für Landwirtschaft, Mittelstand und Arbeit im Jahr 1964 rund 570 Millionen bfrs gegenüber 136 Millionen bfrs 1963³⁾. Einen guten Überblick der durch solche Hilfen unterstützten Personen in der Bundesrepublik D e u t s c h l a n d gibt eine Tabelle des von der Bundesregierung vorgelegten Berichts über die Förderung von Ausbildung und Fortbildung. Daraus ergibt sich für die Jahre 1956 - 1960 die Zahl der Geförderten mit durchschnittlich 318 000 und für die folgenden Jahre bis 1965 mit durchschnittlich 264 000⁴⁾. Die Liste der geförderten Personen (vgl. Tabelle 6 auf der folgenden Seite) enthält dabei sowohl in der berufli-

¹⁾ EWG, Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, S. 89

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 155

³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 168

⁴⁾ Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 48 f.

Tab. 6

Anzahl der durch Erziehungs- und Ausbildungsbeihilfen geförderten Personen ¹⁾

Leistungsträger	1952	1953	1954	1955
1. Arbeitsverwaltung	8 000	6 800	5 012	6 956
2. Allgemeine Fürsorge, Sozialhilfe ²⁾ ⁴⁾	—	—	—	—
3. Kriegsopferfürsorge ⁵⁾	—	—	—	—
4. Lastenausgleich ⁶⁾	200 141 ⁷⁾	201 617	169 684	140 655
5. Heimkehrergesetz	8 000	4 151	2 173	1 057
6. Bundesjugendplan: Eingliederungshilfe für zugewanderte Jugendliche (allgemein) (ohne 9)	—	—	—	—
7. Allgemeine Studienförderung nach dem Honnefer Modell einschließlich der zugewanderten Studenten an wissenschaftlichen Hochschulen ⁸⁾	—	—	900	1 50
8. Förderungswerke für hochbegabte Studenten (ohne Stiftung VW-Werk) ⁹⁾	980	1 000	1 100	1 2
9. Förderung des Studiums deutscher Studenten im Ausland durch den Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) ¹⁰⁾	60	60	60	17
10. Bundesjugendplan: Zugewanderte Abiturienten, Praktikanten und Studierende an sonstigen Hochschulen und Ingenieurschulen ¹¹⁾	—	—	—	—
11. Sonderförderung durch den BML (Ausbildungsbeihilfen für Jugendliche in der Landwirtschaft und Landarbeiter ¹²⁾	—	—	—	—

¹⁾ außer Nummern 4 und 9 nach Angaben der zuständigen Bundesressorts²⁾ Rumpfrechnungsjahr 1. April bis 31. Dezember 1960³⁾ An Stelle des Begriffes „Allgemeine Fürsorge“ tritt auf Grund des Bundessozialhilfegesetzes vom 30. Juni 1961 der Begriff „Sozialhilfe“⁴⁾ Statistische Erhebungen erst seit 1960⁵⁾ 1956 bis 1959 ohne Berlin (West)⁶⁾ Quelle: Statistische Informationen des Bundesausgleichsamtes⁷⁾ Vom 1. Oktober 1952 bis 31. März 1953⁸⁾ Bis 1956/57 handelt es sich nur um zugewanderte Studenten, da die allgemeine Studienförderung — Honnefer Modell — erst mit dem Sommersemester 1957 einsetzte⁹⁾ Die Angaben betreffen nur den Zeitraum, in dem den Förderungswerken Bundesmittel zur Verfügung gestellt wurden¹⁰⁾ Angegeben ist die Gesamtzahl der vom DAAD geförderten deutschen Stipendiaten — ohne Hochschulpraktikanten — Gefördert wurden in den Jahren 1950 bis 1954 vom DAAD insgesamt 283 deutsche Stipendiaten; eine Aufgliederung ist nicht mehr möglich. Die Zahlen von 1952 bis 1954 sind geschätzt.¹¹⁾ Quelle: Erhebung des deutschen Studentenwerkes e. V. Bonn¹²⁾ geschätzte Zahlen

1956	1957	1958	1959	9 Mo- nate 1) 1960	1961	1962	1963	1964	1965
18 119	28 319	30 932	31 388	30 621	44 875	51 464	62 479	66 199	65 390
—	—	—	—	8 944	6 827	5 513	16 000	18 729	21 760
116 476	117 869	147 276	146 840	139 486	113 107	97 719	101 371	90 130	87 783
129 584	98 241	79 754	62 130	64 062	20 061	25 390	20 247	14 046	—
746	520	401	350	300	180	80	70	60	—
—	—	—	—	10 916 ⁴⁾	11 415	8 698	6 640	5 764	4 738
3 200	30 000	36 600	33 500	32 300	32 000	36 000	35 000	41 000	46 000
1 300	2 500	2 800	2 900	3 000	3 250	3 350	3 350	3 350	3 400
248	235	230	344	408	526	514	393	697	1 035
1 085	3 044	1 480	4 273	4 257	4 406	3 806	1 496	1 072	777
33 960	34 840	30 480	35 600	26 240	20 520	25 160	24 280	30 880	32 400

chen Ausbildung Stehende als auch Schüler und Besucher von Fach- und Hochschulen.

Zu diesen Leistungen kommen noch die Förderungsmaßnahmen der Bundespost, der Bundesbahn und des Verteidigungsministeriums. Durch diese drei Stellen wurde der Besuch von Ingenieurschulen, Technischen Hochschulen und Universitäten für die in der folgenden Aufstellung angegebene Personenzahl gefördert:

Jahr	Studienförderungsmaßnahmen durch		
	Deutsche Bundespost	Deutsche Bundesbahn	Bundesminister der Verteidigung
Anzahl der geförderten Personen			
1954	190	-	-
55	344	-	-
56	402	99	-
57	486	292	-
58	565	288	-
59	651	197	13
1960	742	154	14
61	762	416	121
62	1 216	619	404
63	1 994	930	632
64	2 376	999	857
65	2 442	829	1 145

Quelle: Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 50

Weitere Möglichkeiten ergeben sich bei Betrachtung der Förderungs-
bemühungen der einzelnen Länder der Bundesrepublik Deutschland,
die für die Kulturpolitik zuständig sind, in einigen Bereichen
wie z. B. beim individuellen Förderungsprogramm des Arbeitsmini-
steriums, ihre Mittel jedoch vorwiegend nachrangig einsetzen¹⁾.
Da in unserem Zusammenhang davon ausgegangen wird, daß die staat-
liche Förderung die Wahl eines längeren, kostspieligeren Ausbil-
dungsweges ermöglichen soll, sind auch hier die Maßnahmen der
Ausbildungsförderung zu nennen. Auf Landesebene handelt es sich
dabei um direkte Ausbildungsbeihilfen, Fahrkostenzuschüsse, För-
derung bei auswärtiger Unterbringung, Lernmittelfreiheit, Förde-
rung an Ingenieurschulen, Pädagogischen Hochschulen, Künstleri-
schen Hochschulen und Wissenschaftlichen Hochschulen²⁾. Die Schul-

¹⁾ Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O.,
S. 174 f.

²⁾ Vgl. ebenda, S. 158

geldfreiheit für den Besuch von Realschulen und Gymnasien sei hier nur erwähnt. Im Jahre 1964 kamen rund 100 000 Personen in der Ausbildung an allgemeinbildenden und Fachschulen in den Genuß dieser Förderungsmaßnahmen¹⁾.

Eine noch höhere Zahl an Empfängern von Ausbildungsbeihilfen ist in F r a n k r e i c h zu verzeichnen. "Die Zahl der den Schülern des Mittelschul- und Höheren Schulwesens (öffentliche und private Schule) im Jahr 1965 bewilligten Stipendien beläuft sich auf 950 000... Die Erziehungsbeihilfen für Schüler an technischen Fachschulen... sind um 13 445 auf 190 935 angestiegen"²⁾. In dem genannten Jahr erhielten damit mehr als eine Million Personen eine staatliche Ausbildungsunterstützung.

Das i t a l i e n i s c h e Arbeitsministerium subventioniert "die Durchführung von Ausbildungskursen auf verschiedenen Ebenen" über einen "Fonds für die Berufsausbildung der Arbeitnehmer"³⁾. Die Mittel dieses Fonds wurden im Haushaltjahr 1964/65 u. a. "für die Verwaltung von 16 000 berufsbegleitenden Ausbildungskursen für Lehrlinge"³⁾ eingesetzt. Damit förderte man die Berufsausbildung von 770 000 Jugendlichen⁴⁾. Der Förderung dienten weitere "Berufsausbildungskurse für arbeitslose Jugendliche oder Jugendliche, die ihre berufliche Ausbildung verbessern wollen; es wurden... mehr als 8 500 Kurse für 170 000 Ausbildungswillige durchgeführt"⁴⁾.

6.1.2.4 Ergebnisse der Förderung durch Organe der EWG

Die Förderung der beruflichen Mobilität auf dieser Ebene besteht bis jetzt im wesentlichen in den - schon erwähnten - Zuschußzahlungen des Europäischen Sozialfonds zur Berufsumschulung. Dieses Instrument der Beweglichkeitsförderung ist jedoch relativ schwerfällig, da der Fonds erst auf Antrag der Mitgliedstaaten 50 v. H. der Kosten der Berufsumschulung nach deren Anfall erstattet. Das bisherige Förderungsergebnis sei hier nochmals erwähnt: vom Beginn der Arbeit des Fonds (20. September 1960) bis zum Ende des Jahres 1967 wurden 255 546 Personen gefördert.

¹⁾ Vgl. Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a. a. O., S. 174 f.

²⁾ a. O., S. 174 f.
³⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 152

⁴⁾ Ebenda, S. 155

⁴⁾ Ebenda, S. 156

6.2 Die Wirkungsmöglichkeiten weiterer Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit

Bei der Betrachtung der Wirkung möglicher Maßnahmen auf die Bewegung der Arbeitskräfte können nur wenige Zahlenangaben gemacht werden, da zwar Einzelpläne von vorgesehenen Größenordnungen - z. B. bei der Einrichtung von Ausbildungsplätzen - ausgehen¹⁾, die Zahl der zukünftig ausgebildeten Personen aber nicht angegeben werden kann. Die Darstellung beschränkt sich darum auf vermutete Wirkungen.

6.2.1 Räumliche Beweglichkeit

Die Wirkung von Maßnahmen zur Mobilitätsanregung durch einzelne **U n t e r n e h m u n g e n** kann nicht eindeutig festgestellt werden, da die einzelnen Einflußgrößen, wie die Betrachtungen in Kapitel 3 zeigen, nur schwer zu eliminieren sind. Als Tatsache kann angesehen werden, daß eine starke Nachfrage nach Arbeitskräften von Seiten der Unternehmungen, d. h. Bedarfsmeldungen am Markt, über die Arbeitsverwaltungen und in der Bundesrepublik Deutschland z. B. über die Deutschen Kommissionen in den Anwerbeländern einen Zustrom von Arbeitskräften auf die betreffenden Unternehmungen lenkt. Die genannten Möglichkeiten der Beseitigung von Mobilitätshemmnissen vor allem bei den zusätzlichen Sozialleistungen können die Beweglichkeit der Arbeitnehmer besonders innerhalb der Länder erhöhen. Dadurch würde die bei Änderungen der Wirtschaftsstruktur möglicherweise notwendig werdende Umsetzung von Arbeitskräften erleichtert werden. Welches Ausmaß eine solche Mobilitätserhöhung haben kann, wird jedoch kaum festzustellen sein.

Ein Ansatzpunkt weiterer **g e w e r k s c h a f t l i c h e r** Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit ist die vermehrte Tarifierung zusätzlicher sozialer Leistungen, da auch die Gewerkschaften - wie schon gesagt - diese zusätzlichen Leistungen als bedeutende Mobilitätshemmnisse betrachten. Das Scheitern der

¹⁾ Vgl. die oben zitierte "Erhöhung der Ausbildungsplätze in den Zentren für die Berufsausbildung Erwachsener auf 74 500" im Rahmen des französischen V. wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsplans. EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 153

Tarifierungsversuche in dieser Richtung in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1967¹⁾ zeigt aber, daß diejenigen Unternehmen, die mit solchen Zahlungen für die Arbeitnehmer attraktiver als andere sein wollen, die Beseitigung dieser Vorteile abzuwenden suchen, da sie darin einen wichtigen Parameter ihrer Arbeitsmarktpolitik sehen.

Eine Möglichkeit der positiven Beeinflussung der Mobilität der Arbeitnehmer ergibt sich aber bei strukturellen Veränderungen in der Wirtschaft, wenn die Gewerkschaften ihre Verhandlungsmacht und ihre finanziellen Mittel weniger auf die Erhaltung unrentabler Arbeitsplätze richteten und dafür die räumliche Beweglichkeit der Betroffenen psychologisch und - sofern möglich - finanziell förderten. Verbunden mit der Unterstützung der Erhaltung erworbener Anwartschaften auf soziale Leistungen im Alter kann dadurch die Beweglichkeit erhöht werden.

Die Bemühungen ö f f e n t l i c h e r Stellen um eine umfassende Übersicht der Verhältnisse an den Teilmärkten für Arbeitskräfte sind z. B. in der Bundesrepublik Deutschland mit der Arbeit der BAVAV und ihrer Organe relativ weit vorangetrieben worden. Eine weitere Intensivierung dieser Aufgaben wird vorbereitet. In Frankreich ist der Aufbau eines ähnlichen Systems im Gange.

Stets erwähnt wurde als Voraussetzung für die Zuwanderung von Arbeitskräften in bestimmte Regionen das Vorhandensein von Wohnraum²⁾. Noch heute ist in vielen Gebieten der EWG die Versorgung von Zuwanderern mit entsprechenden Wohnungen erst nach längerem Aufenthalt möglich. Das trifft besonders für ausländische Arbeitskräfte zu. Zwar wurden "in den meisten Mitgliedstaaten... Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus für Wanderarbeitnehmer getroffen. Dennoch kann die Situation nicht als befriedigend bezeichnet werden"³⁾. Bedenklich erscheint hier vor allem die Tat-

1) Unter dem Tenor der "Wahrung des sozialen Besitzstandes" wollten verschiedene Gewerkschaften eine en-bloc-Tarifierung der meisten zusätzlichen sozialen Leistungen erreichen.

2) Der Sachverständigenrat in der Bundesrepublik Deutschland stellte einen engen statistischen Zusammenhang zwischen Zuwanderung und "Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum nach Quantität und Qualität sowie deren Verbesserung" ebenfalls fest. Vgl. Sachverständigengutachten 1965/66, S. 165

3) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 19

sache, "daß der Umfang des sozialen Wohnungsbaus, relativ gesehen, abnimmt"¹⁾. Der im Rahmen des Programms zur Konjunkturanregung von der Bundesregierung geförderte "beschleunigte Bau von 60 000 neuen Wohnungen"²⁾ ist deshalb zu begrüßen. Eine Beibehaltung der Förderung des sozialen Wohnungsbaus im bisherigen Umfang erscheint aber auch in Frankreich, Italien und den Niederlanden weiterhin geboten.

Die genannten Bemühungen um die Erweiterung der Bestimmungen über den E u r o p ä i s c h e n Sozialfonds sehen auch vor, Beihilfen für den Wohnungsbau - besonders in strukturell benachteiligten Regionen - aus Fondsmitteln zu gewähren. Wegen der insgesamt noch unbefriedigenden Lage auf den Wohnungsmärkten der EWG-Mitgliedstaaten (außer Belgien und Luxemburg), könnte der Fonds in diesem Bereich zur Beseitigung eines Wanderungshemmnisses nicht unwesentlich beitragen. Eine Vereinfachung der Erstattungsbestimmungen und eine Beschleunigung der Zahlungen würde dann möglicherweise auch eine erneute Verstärkung der Gewährung von Umsiedlungsbeihilfen bringen.

6.2.2. Berufliche Beweglichkeit

Eine Beurteilung der weiteren Möglichkeiten u n t e r n e h m e r i s c h e r Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität ist nur schwer möglich, da schon über die bisher durchgeführten Maßnahmen keine vollständigen Angaben gemacht werden können³⁾. Diese Maßnahmen sind, wie schon gesagt, bis heute auch in ihrem Ausmaß von der momentanen Lage des einzelnen Unternehmens abhängig. Das bedeutet - je nach der Wirtschaftslage - ein Schwanken der gesamten von den Unternehmungen auf diesem Gebiet gewährten Leistungen; dadurch werden auch Schätzungen über die mögliche Höhe solcher Leistungen ungenau. In Zukunft muß der Schwerpunkt der Leistungen von Seiten der Unternehmen wohl auf der Weiterbildung vor allem der unteren

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 19

²⁾ "Daß Konjunkturprogramm der Bundesregierung", in: "Industriekurier" vom 12. August 1967

³⁾ "Bis heute gibt es keine geschlossene Darstellung der Förderungspraxis betrieblicher und überbetrieblicher Einrichtungen der Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland." Bericht über Förderung von Ausbildung und Fortbildung, a.a.O., S. 71

Ausbildungsstufen liegen, da die steigende Komplizierung der Arbeitsvorgänge gerade von dieser Arbeitnehmerschicht ein immer größeres Einfühlungsvermögen in den Betriebsablauf und damit höhere Qualifikation verlangt. Das Problem stellt sich jedoch für die Mehrzahl der Unternehmen, so daß eine Zusammenarbeit angeraten erscheint. Ein größerer Effekt wird dabei durch den gemeinsamen Betrieb von Fortbildungseinrichtungen zur Anpassung der Qualifikationen der Arbeitnehmer an den technischen Fortschritt und die damit verbundenen neuen Produktionsmethoden erzielt werden können. Eine auf diesem Gebiet ergriffene Initiative wird auch die Unterstützung öffentlicher Stellen finden, wie dies in Süditalien bei der Einrichtung von Fortbildungszentren schon der Fall war¹⁾.

Die nicht unbedeutenden Aufwendungen der Gewerkschaften der Bundesrepublik Deutschland zur Förderung der Fortbildung ihrer Mitglieder und - neuerdings - auch zur Ausbildung in einzelnen Berufen werden ebenso in Zukunft zu erwarten sein. Die Intensivierung dieser Maßnahmen wird dabei am Beitragsvolumen, d. h. an der Finanzierungsmöglichkeit ihre Grenze finden. Auch wird weiterhin ein Teil der gewerkschaftlichen Mittel zur Sicherung des Organisationszwecks, für soziale Maßnahmen (Erholungsheime etc.) und die Schulung der Funktionäre verwandt werden. Aus diesen Gründen kann die gewerkschaftliche Förderung der beruflichen Beweglichkeit innerhalb der Generationen und zwischen den Generationen nur eine Ergänzung der betrieblichen und der öffentlichen Maßnahmen sein. In den übrigen Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sind den Gewerkschaften selbständige Unterstützungsmöglichkeiten von Aus- und Fortbildung schon wegen ihrer geringen Finanzkraft kaum möglich.

Den sich an einen - auch für die räumliche Beweglichkeit wichtigen - detaillierten Arbeitsmarktüberblick anschließenden Versuchen staatlicher Stellen zur Beeinflussung der Bewegungsrichtung der Arbeitnehmer auf Bereiche, deren Beschäftigungswachstum im Interesse der Wirtschaftspolitik liegt, fehlte bis jetzt meist die theoretische Fundierung. Dem soll in der Bundesrepublik Deutschland mit der erwähnten Gründung einer Forschungs-

¹⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 182 f.

anstalt abgeholfen werden. Diese wird, unter stärkerer Berücksichtigung volkswirtschaftlicher Belange als bisher, den Bedarf der einzelnen Bereiche an Arbeitskräften für die nähere Zukunft feststellen und den Arbeitsverwaltungen wie auch anderen öffentlichen Stellen, die mit der Förderung von Ausbildung und Fortbildung befaßt sind, als Zielgröße vorzugeben versuchen. So könnte einmal für die geförderten Personen, aber - über die Berufsberatung - auch für einen großen Teil der Personen, die entweder neu in das Erwerbsleben eintreten oder einen Wechsel der Beschäftigung anstreben, ein Einfluß ausgeübt werden, der sie - im Rahmen ihrer Wünsche und Möglichkeiten - die für den Einsatz in den gewünschten Wirtschaftsbereichen notwendige Ausbildung, Fortbildung oder Umschulung wählen läßt. Eine Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen bei der EWG (z. B. dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften) wäre zur Bildung eines europäischen Arbeitsmarktes für eine solche Forschungsanstalt von großer Bedeutung.

Die Zuordnung anderer Hilfsmaßnahmen der Förderung beruflicher Mobilität zu einem Träger wirtschaftspolitischer Maßnahmen ist teilweise nicht eindeutig zu vollziehen, da z. B. Vorschriften des Staates (wie Gesetze, Verordnungen) auch Verpflichtungen für die Unternehmen implizieren können. Die im Folgenden genannten Förderungsmaßnahmen betreffen diese beiden Träger.

Die für die Bundesrepublik Deutschland vorgeschlagene gesetzliche Regelung eines Bildungsurlaubs stellt - im Fall ihrer Einführung - eine Maßnahme dar, die zwar auf die Initiative öffentlicher Stellen zurückgeht, in ihren wesentlichen Auswirkungen aber die Unternehmen berührt. Bei Wahrnehmung eines solchen Bildungsurlaubs durch jeden Arbeitnehmer mit der vorgeschlagenen Dauer von 10 Tagen jährlich würde von den Unternehmen eine Lohn- und Gehaltssumme von etwa 8 Milliarden DM zu zahlen sein für die Zeit, in der die Arbeitnehmer für die Unternehmen keine Leistungen erbringen¹⁾. Eine andere Schätzung der entstehenden Kosten lautet "bei einer Inanspruchnahme durch 5 % der Berechtigten (auf) 360 Mill. DM"²⁾. Die erstere Summe läge dabei etwa in der

¹⁾ Vgl. Gottfried Schneider, "Weiterbildung ist Verpflichtung des einzelnen - "Bildungsurlaub": Der Ertrag lohnt den Aufwand nicht", in: "Handelsblatt" vom 11./12. Nov. 1966

²⁾ "Bildungsurlaub - Hilflös, aber entschlossen", a.a.O.

Größenordnung der in Großbritannien aufgrund der "Industrial Training Act" von 1964 von britischen Unternehmen in naher Zukunft aufzuwendenden Mittel für die Berufsausbildung¹⁾, die dort aber vor allem in den Betrieben vorgenommen werden soll. In der Bundesrepublik Deutschland käme noch die Förderung der Bildungseinrichtungen hinzu, die stark ausgebaut werden müßten, um einer größeren Zahl von Fortbildungswilligen die Wahrnehmung des Bildungsurlaubs zu ermöglichen. Wenn auch die für die erstere Schätzung der Unternehmensaufwendungen angenommene Inanspruchnahme des Bildungsurlaubs durch alle Arbeitnehmer in jedem Jahr kaum auftreten dürfte, so scheint doch die - ebenfalls geschätzte - Zahl von 16 000 bis 20 000 Ausbildungsplätzen²⁾ nach der Verabschiedung eines Gesetzes über den Bildungsurlaub für den steigenden Bedarf zu gering zu sein. Hier müßten vor allem von der BAVAV (der zukünftigen Bundesanstalt für Arbeit) in verstärktem Maß Hilfen für die Errichtung von Fortbildungseinrichtungen gewährt oder solche Einrichtungen in eigener Regie geschaffen werden.

Auch auf dem Gebiet der Umschulung sind vor allem die institutionellen Voraussetzungen für eine größere Zahl von Ausbildungsplätzen zu schaffen. Angaben über Aufwendungen für Umschulung z. B. durch den schwedischen Staat nennen für "jedes Jahr 180 Millionen Kronen"³⁾ (rund 140 Millionen DM). Setzt man als Bezugsgröße die Zahl der Erwerbstätigen und geht von der Vergleichbarkeit der Aufwendungen für Umschulung aus, wobei unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen das Bild verwischen, so kommt man für die Bundesrepublik Deutschland - mit 27,1 Millionen Erwerbstätigen im Vergleich zu 3,7 in Schweden - zu Aufwendungen in Höhe von etwa 1 Milliarde DM im Jahr.

Fortbildung und Umschulung werden in Zukunft aber nicht nur in

¹⁾ Vgl. Dietrich Winterhager, "Ausbildungsförderung - Englische Lehre. Ein praxisnahes Gesetz", in: Der Volkswirt, Nr. 26 vom 30. Juni 1967, S. 1293

u. derselbe, "Private Milliarden für die Berufsausbildung", in: "Handelsblatt" vom 1. August 1966

²⁾ Vgl. Gottfried Schneider, "Weiterbildung ist Verpflichtung des einzelnen - "Bildungsurlaub": Der Ertrag lohnt den Aufwand nicht", in: "Handelsblatt" vom 11./12. Nov. 1966

³⁾ "Arbeitsplatzwechsel kostet 300 Millionen Kronen", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 20. September 1966

der Bundesrepublik Deutschland erhöhte Aufwendungen und Erweiterungen der Maßnahmen zu ihrer Durchführung verlangen. In den übrigen Ländern der EWG sind zusätzliche Anstrengungen auf diesem Gebiet ebenso geplant. Als Beispiel seien für diesen Bereich nur die Aufwendungen im Rahmen des italienischen Fünfjahresplanes erwähnt. "Für diesen Zeitraum... (sind) 90 Milliarden (Lire) für Maßnahmen auf den Gebieten der Umschulung und der Fortbildung sowie für Kurse, die auf eine Verbesserung der Aufstiegsmöglichkeiten der Arbeitnehmer im Betrieb ausgerichtet sind", vorgesehen¹⁾. Die französischen Bemühungen um den Ausbau von Zentren zur Berufsausbildung Erwachsener wurden schon mehrfach genannt, ebenso die vom Nationalen Beschäftigungsfonds errichteten 'provisorischen Ausbildungsabteilungen' "für Umschulungszwecke im Schnellverfahren"²⁾.

Von größerer Bedeutung als die Fortbildung und Umschulung sind für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung die Anstrengungen zur Verbesserung der Ausbildung und zur Erhöhung der Zahl der Personen mit längerdauernder Ausbildung. Die Frage nach dem Ausreichen der individuellen Förderung der Ausbildung in der Bundesrepublik Deutschland, "die verhindert, daß ausbildungswillige und geeignete Personen infolge finanzieller Schwierigkeiten unzulänglich ausgebildet bleiben"³⁾, wird von der Bundesregierung "für alle unter die auslaufenden Regelungen der Kategorienförderung fallenden Personen"³⁾ positiv beantwortet. Dagegen "fehlen aber nach der derzeitigen Rechtslage für alle übrigen Personen individuell gezielte Ausbildungsbeihilfen auf einheitlicher Grundlage"³⁾. Die föderalistische Struktur der Bundesrepublik Deutschland führte vor allem bei der Ausbildungsförderung bis zur Hochschulreife zu einer Vielzahl von Methoden. Pläne zur Vereinheitlichung sind besonders im Zusammenhang mit dem "Gesamthochschulplan" entwickelt worden, der auch auf vorhergehende Ausbildungsstufen einwirkt⁴⁾. Die vorgelegten Pläne sehen eine Vergrö-

1) EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 156

2) Ebenda, S. 153

3) Bericht über die Förderung von Ausbildung und Fortbildung,

4) a.a.O., S. 77

Vgl. Hartmut G. Altenmüller, "Die Hochschule soll mehr Ausbildung bieten", in: "Handelsblatt" vom 2. August 1967 und

Brigitte Beer, "Reformieren ist billiger - Die Grundgedanken des Hochschulgesamtplans für Baden-Württemberg", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 8. 8. 1967

Berung des Bildungsangebots vor, wodurch die Zahl der Personen mit längerdauernder Ausbildung erhöht werden könnte. Auch in diesem Zusammenhang kommt der Berufsberatung große Bedeutung zu.

Auf der unteren Ausbildungsebene sehen die Bemühungen um die 'Stufenausbildung' die Verbreiterung der Basis für die Auswahl von höher zu qualifizierenden Personen vor. Pläne hierfür werden in der Bundesrepublik Deutschland vor allem von den Gewerkschaften (besonders der IG Metall) entwickelt. Die Durchführung setzt jedoch die Zusammenarbeit mit den Unternehmen und staatlichen Stellen voraus. Ziel ist dabei, für jeden in das Arbeitsleben Eintretenden mindestens ein Jahr Grundausbildung in der dem gewählten Industriezweig und Unternehmen entsprechenden Stufenausbildung durchzuführen.

In Frankreich liegt die Problematik bei der Ausbildung in der "Bereitstellung von Unterrichtsräumen und Lehrpersonal"¹⁾, da hier - anders als in der Bundesrepublik Deutschland - der Ausbildungsandrang vor allem wegen der steigenden Stärke der Schülerjahrgänge wächst. Die Durchführung zusätzlicher Maßnahmen erscheint dringlich. "Trotz aller Bemühungen treten noch immer 35 bis 40 v. H. der Jugendlichen ins Berufsleben ein, ohne eine geeignete Berufsausbildung erhalten zu haben"²⁾. Auch die große Zahl von Erziehungsbeihilfen und Stipendien konnte hier noch keine Abhilfe schaffen.

In Italien wird eine Verbesserung der institutionellen Voraussetzungen der Ausbildungsförderung mit der Einrichtung von Einheitsmittelschulen in Gemeinden mit über 3.000 Einwohnern angestrebt³⁾. Damit soll in Ortschaften bis zur genannten Größe in Zukunft das Erreichen einer höheren Ausbildungsstufe für die Schulpflichtigen möglich sein. Aufgabe bleibt aber die Erhöhung der Zahl der Schulräume vor allem in Oberschulen, für die bereits staatliche Mittel eingeplant sind⁴⁾.

Auf längere Sicht wird bei der Umschulung von Arbeitnehmern, deren Arbeitsplätze durch den technischen Fortschritt gefährdet sind, der Europäische Sozialfonds größere Bedeutung

¹⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 151

²⁾ Ebenda, S. 152

³⁾ Vgl. ebenda, S. 154

⁴⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1966, S. 108

erlangen. Der Einsatz der Fondsmittel über die Hilfe für schon arbeitslos gewordene Kräfte hinaus wird jedoch die für die einzelnen Mitgliedstaaten mit der Umschulung entstehenden Verpflichtungen nicht verringern, da die Fondsmittel ebenfalls von den Mitgliedstaaten aufgebracht werden müssen. Die Finanzierung durch den Fonds hat insofern nur die Wirkung einer Umverteilung der Lasten. Dadurch könnte aber gerade den Arbeitnehmern in solchen Mitgliedstaaten geholfen werden, die wegen der fehlenden Mittel sonst nur geringere Hilfen geben könnten.

Im Bereich der Kohle- und Stahlwirtschaft sind die Hilfen der Montanunion auch weiterhin von großer Bedeutung. "Bis 1970 rechnet die Hohe Behörde mit einem Bedarf an Anpassungshilfen von mindestens 320 Mill. DM für 175 000 Beschäftigte"¹⁾. Zu den Hilfen für entlassene Arbeitskräfte im Montanbereich kommen noch die Hilfsleistungen "für die Beschaffung von Arbeitsplätzen, für Umschulungen und Industrieprogramme"²⁾. Hierfür "hat die Hohe Behörde der Montanunion 76 Mill. DM bewilligt"²⁾.

¹⁾ "Montanhilfe verdoppelt", a.a.O.

²⁾ "Neue Arbeitsplätze", in: "Der Telegraf" vom 23. Juni 1967

6.3 Zusammenfassung

Zwischen den Unternehmen der gleichen Branche und zwischen den Branchen findet in den Ländern der EWG eine Wanderung von Arbeitskräften statt. Expandierende Unternehmen ziehen aus dem In- und Ausland neben freien auch anderweitig beschäftigte Arbeitskräfte an. Die übertarifliche Bezahlung wie auch die absolute Lohnhöhe können jedoch bei Betrachtung aggregierter Größen nicht als alleinige Ursache der räumlichen Bewegung und ebenfalls nicht als Ausdruck des Arbeitskräftebedarfs angesehen werden. Die zusätzlichen Sozialleistungen, die Lohnhöhe, die Anmeldung eines Kräftebedarfs durch die einzelnen Unternehmen u. a. m. wirken zusammen als Bewegungsanreiz. Wichtig ist hier besonders der Bau von Wohnungen durch die Unternehmungen, da in den meisten EWG-Staaten die Versorgung von Zuwanderern mit Wohnungen nicht gesichert ist. Einen Beitrag zur Mobilitätsförderung können die Unternehmen auch dadurch leisten, daß überbetriebliche Lösungen bei solchen zusätzlichen Sozialleistungen durchgesetzt werden, die eine mobilitätshemmende Wirkung haben, wie z. B. betriebliche Altersversorgung, aber auch Betriebskindergärten.

Die Gewerkschaften verhalten sich zur räumlichen Beweglichkeit der Arbeitnehmer auch heute noch eher abwartend. Gegenüber der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte war eine Zurückhaltung vorhanden, da von dieser Seite ein Druck auf den Lohn befürchtet wurde. Diese Einstellung ist jedoch heute kaum noch anzutreffen. Eine Bewegungsförderung wird durch die weitere Tarifierung betriebsbindender zusätzlicher Sozialleistungen der Unternehmen angestrebt. Der Widerstand der Unternehmen gegen solche Tarifverträge ist jedoch groß, so daß die Bemühungen der Gewerkschaften hier nur geringe Erfolge haben.

Der Beseitigung des durch das Fehlen ausreichenden Wohnraums gegebenen Wanderungshemmnisses gelten besondere Anstrengungen staatlicher Stellen in den EWG-Staaten außer Luxemburg und Belgien, in denen dieses Problem keine große Rolle mehr spielt. Bedauerlich ist dabei der in letzter Zeit festzustellende Rückgang des Anteils der Sozialwohnungen am Wohnungsbauaufkommen. Trotz beachtlicher Aufbauleistungen in diesem Sektor kann von

einer Lösung des Wohnungsproblems in den genannten EWG-Staaten nicht gesprochen werden. Noch immer sind stärkere Anstrengungen notwendig, um den einheimischen und vor allem auch den ausländischen Arbeitnehmern in den Zuwanderungsgebieten mehr Wohnungen zur Verfügung stellen zu können.

Wohnungsmangel am Zuwanderungsort ist aber nur eines der Bewegungshemmnisse. Auch bei vorhandenem Wohnungsangebot kann eine Wanderung nur dann vorgenommen werden, wenn die für die Bewegung selbst und - gegebenenfalls - für die Zeit zwischen Kündigung und Neubeschäftigung notwendigen Aufwendungen finanziert werden können¹⁾. Die Zahlung von Überbrückungsbeihilfen, Reisekostenzuschüssen u. ä. für Wanderungswillige wurde als Hilfsmaßnahme z. B. von der BAVAV in der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in Frankreich durch den Nationalen Beschäftigungsfonds gewährt. Die Zahl der durch solche Hilfen unterstützten Arbeitnehmer ist jedoch relativ klein im Verhältnis zur Zahl der von Umstrukturierungen betroffenen.

Die übernationalen Leistungen zur Förderung der räumlichen Bewegung durch den Europäischen Sozialfonds in Form von Umzugsbeihilfen kommen einer größeren Zahl von Arbeitnehmern zugute; die Zahlungen des Fonds waren in letzter Zeit hier aber nur noch gering. Ungünstig fällt auch hier wieder der Vergleich der Begünstigten mit der Gesamtzahl der Arbeitnehmer in 'strukturellschwachen' Gebieten aus. Bestrebungen zum Ausbau des Fonds und zur Erweiterung der Bestimmungen über die Mittelverwendung sind im Gange. Zu empfehlen wäre hierbei vor allem eine Beschleunigung der Vergabe der Mittel durch Verkürzung des Erstattungsverfahrens.

Die Möglichkeit zur Förderung der beruflichen Beweglichkeit zwischen den Generationen ist - wie mehrmals betont - mit der besseren Ausbildung der Arbeitnehmer gegeben. Bei einer Zahl von rund 1,3 Millionen Lehrlingen allein in der Bundesrepublik Deutschland²⁾ bedeutet das einen wesentlichen Beitrag zur Mobilitätsförderung durch die Unternehmen, wenn in allen Bereichen

¹⁾ Die Erwägung der 'Rentabilität' einer Bewegung muß dieser vorausgehen und hat für den einmal gefaßten Wanderungsentschluß dann keine Bedeutung mehr.

²⁾ Vgl. EWG, Kommission, Sozialbericht 1965, S. 149

eine dem neuesten Stand des technischen Fortschritts entsprechende Lehre durchgeführt würde. Das ist jedoch nicht immer der Fall. Die Ausbildungsmethoden der Unternehmen in den Ländern der EWG sind vielfach noch nach traditionellen Gesichtspunkten aufgebaut und vermitteln dann ein veraltetes Berufsbild¹⁾.

Anders ist das bei den Unterstützungsleistungen der Unternehmen für die Fortbildung der Mitarbeiter, da hiermit vor allem eine 'Modernisierung' der Ausbildung angestrebt wird. Auch dazu muß festgestellt werden, daß die Leistungen der Unternehmen, gemessen an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer, relativ gering sind. Eine Zusammenarbeit mehrerer Unternehmen z. B. im Aufbau zentraler Werkstätten und anderer Fortbildungseinrichtungen, deren Benutzung für die Belegschaften mehrerer Unternehmen, die die Finanzierung gemeinsam tragen, möglich wäre, könnte die Effektivität dieser Bemühungen erhöhen.

Bei der Förderung der beruflichen Mobilität ausländischer Arbeitskräfte sind deren besondere Verhältnisse zu berücksichtigen. Diese Arbeitskräfte kommen zum großen Teil als ungelernte in die Unternehmen der Aufnahmeländer und werden hier angelernt; schon das bedeutet eine berufliche Besserstellung. Der weitere Aufstieg - eventuell bis zum Facharbeiter - ist für diese Kräfte aber stark eingeschränkt durch mangelnde Sprachkenntnisse. Aufgabe wäre hier, auf breiter Basis Sprachkurse mit dem Beginn der Arbeitsaufnahme durchzuführen. Das Desinteresse an solchen Veranstaltungen von Seiten der Arbeitnehmer, die nur begrenzte Zeit im Aufnahmeland bleiben wollen, stünde dem nicht entgegen.

Erfolge gewerkschaftlicher Bemühungen um die Fortbildung der Arbeitnehmer sind besonders in der Bundesrepublik Deutschland zu verzeichnen. Die ausgewiesenen Teilnehmerzahlen an Lehrgängen²⁾ sind im Vergleich mit den Leistungsergebnissen der übrigen Träger von Fortbildungsmaßnahmen recht hoch. Anzuerkennen sind auch die Maßnahmen des DGB zur Vorbereitung der Arbeitnehmer auf den neuen Beruf des "Datenverarbeitungskaufmanns".

¹⁾ Vgl. B. Lutz/F. Weltz, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, S. 154 ff.

²⁾ Vgl. unter Punkt 6.1.2.2

Eine Ausweitung dieser Anstrengungen auf andere Berufe sollte aber in Zusammenarbeit mit der Berufsforschungsanstalt bei der BAVAV vorgenommen werden. Die Gewerkschaften der übrigen EWG-Staaten sind hier weniger tätig, da - wie wiederholt erwähnt - ihre Finanzkraft zu gering ist.

Ein guter Ansatzpunkt zur Förderung der beruflichen Mobilität ist die - besonders in der Bundesrepublik Deutschland auf breiter Basis durchgeführte - Berufsberatung. Ein großer Teil der neu in das Erwerbsleben eintretenden Personen nimmt diese Leistungen der öffentlichen Stellen in Anspruch. Unter den gegebenen Umständen¹⁾ werden die darin liegenden Möglichkeiten der Bewegungsförderung zumindest in der Bundesrepublik Deutschland wohl weitgehend ausgeschöpft. Nicht so günstig sind die Verhältnisse auf diesem Gebiet in den anderen Ländern der Wirtschaftsgemeinschaft. Die französische Regierung ist jedoch im Augenblick bemüht, die Einwirkungsmöglichkeiten hier stärker auszubauen und auch in Italien ist eine Ausweitung der institutionellen Gegebenheiten auf diesem Gebiet im Gange.

In allen Mitgliedstaaten wird jedoch die Fortbildung der Arbeitnehmer von öffentlichen Stellen unterstützt. Die Zahl der geförderten Arbeitnehmer ist aber relativ klein. Abhilfe ist hier möglicherweise in der Bundesrepublik Deutschland von der gesetzlichen Einführung eines Bildungsurlaubs zu erwarten, der allen Arbeitnehmern die Anpassung ihrer Fertigkeiten an den neuesten Stand des technischen Fortschritts im relevanten Bereich ermöglichen soll. Falls diese Regelung verwirklicht wird, sind aber noch große Anstrengungen zur Schaffung geeigneter und ausreichender Fortbildungseinrichtungen mit einer größeren Zahl von Lernplätzen notwendig.

Die Ausbildungsförderung als Maßnahme zur Förderung der Inter-generationenmobilität hat in einigen EWG-Ländern größere Bedeutung. Besonders in Frankreich sind umfangreiche Förderungsprogramme vorhanden, die z. B. im Jahr 1965 die Förderung der Ausbildung von über einer Million Personen ermöglichten. Auch in Italien ist die Zahl der Geförderten hoch. In der Bundesrepu-

1) Eine wissenschaftlich fundierte Schätzung der zukünftigen Entwicklung der Berufe fehlt noch.

blik Deutschland bietet sich zwar ein breites Spektrum von Förderungsmaßnahmen mit teilweise recht hohen Leistungen, doch ist die Zahl der damit unterstützten Personen nicht so groß wie in den beiden genannten Ländern. Hinderlich wirkt sich hier u. a. die Zersplitterung der Leistungen aus, die durch die Zuständigkeit der einzelnen Bundesländer für kulturelle Belange bedingt ist. Für die öffentlichen Stellen in der Bundesrepublik Deutschland stellt sich deshalb in Zukunft vor allem auch die Aufgabe der Koordinierung und Vereinheitlichung der Hilfsmaßnahmen.

Der Europäische Sozialfonds wirkt, entsprechend seiner Aufgabenstellung, vorerst noch allein auf dem Gebiet der Berufsumschulung. Eine Änderung der Fondsbestimmungen soll auch hier die Ausweitung des Einsatzbereichs des Fonds möglich werden lassen. Mit der Möglichkeit zur Unterstützung für nur von Arbeitslosigkeit 'bedrohte' Arbeitskräfte müßte dann eventuell auch eine Beschleunigung bei der Mittelvergabe verbunden sein .



7 Abschließende Beurteilung der Förderungsmaßnahmen

Die Wanderung von Arbeitskräften aus Gebieten mit einem Überschuß an Arbeitnehmern in Regionen mit einem Angebot an freien Stellen kann, wie anfangs erläutert, für beide Gebiete vorteilhaft sein. Während durch die Abwanderung aus dem Gebiet mit freien Arbeitskräften dort der Druck am Arbeitsmarkt und - für den Fall großer Arbeitslosigkeit - die öffentlichen Unterstützungsleistungen verringert werden, hilft im Arbeit nachfragenden Gebiet die Zuwanderung Aufgaben lösen, die sonst erst später oder gar nicht in Angriff zu nehmen gewesen wären. Als Beispiel für den zweiten Fall ist die Entwicklung in der Schweiz anzusehen. Für dieses Land kann festgestellt werden, "daß das Heer der Fremdarbeiter zu einer raschen Steigerung des Volkseinkommens und damit zur allgemeinen Vermehrung des Wohlstandes beigetragen hat"¹⁾. Das gilt aber nicht nur für die Schweiz mit ihrem hohen Anteil an ausländischen Arbeitskräften (26 v.H. der unselbständigen Erwerbspersonen im Jahr 1966²⁾). Auch die Länder der EWG (außer Italien) konnten mit Hilfe der Zuwanderer aus Italien und anderen Ländern in Perioden der Prosperität eine große Zahl freier Arbeitsplätze besetzen und damit ein höheres Sozialprodukt erreichen als ohne diese Kräfte³⁾. Für die Bundesrepublik Deutschland wird das auch in Zukunft so bleiben. Nach den Schätzungen des Statistischen Bundesamts ist hier in den nächsten 15 bis 20 Jahren - bei gleichbleibend angenommenen Wachstumsraten der Produktivität - zur Beibehaltung einer wirtschaftlichen Expansion auch nur bescheidenen Ausmaßes die Beschäftigung weiterer ausländischer Arbeitnehmer notwendig⁴⁾.

Nicht nur für diese Kräfte sondern auch für freigesetzte inländische Arbeitnehmer ist aber die Information über den Ort und die berufliche Zusammensetzung der angebotenen freien Stellen Voraussetzung der Wanderung. Für die jeweiligen Inländer existieren mit den Arbeitsämtern in den EWG-Staaten teilweise ausreichende Informationsstellen. Für den Gesamtbereich der Gemein-

¹⁾ "Die ausländischen Arbeitskräfte in der Schweiz", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 20. August 1967

²⁾ Vgl. BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 7

³⁾ Nach den Feststellungen der BAVAV "tragen die ausländischen Arbeitnehmer nicht unwesentlich zu dem wirtschaftlichen Wachstum in der Bundesrepublik Deutschland bei". BAVAV, Erfahrungsbericht 1966, S. 5

⁴⁾ Vgl. Wirtschaft und Statistik, Heft 2, Februar 1965, S. 93

schaft ist eine Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zwar vorhanden; nach Ansicht der EWG-Kommission sind jedoch für den 'Arbeitsmarkt EWG' "erhöhte Anstrengungen erforderlich, um die zur Zeit angewandten Verfahren der Zusammenführung und des Ausgleichs von Stellenangeboten und Arbeitsgesuchen erheblich zu verbessern"¹⁾.

Auch die Information über einen freien Arbeitsplatz reicht aber noch nicht aus, um den Arbeitnehmer zur Bewegung zu veranlassen. Wie mehrmals betont, muß den meisten Arbeitskräften dazu noch weitere Hilfestellung gegeben werden.

Ein bedeutendes Zuwanderungshindernis in den EWG-Staaten mit größerem Arbeitsplatzangebot stellt einmal die immer wieder erwähnte Unterbringung dar. Sowohl die einzelnen Unternehmen als auch staatliche Instanzen fördern zwar den Bau von Wohnheimen und Wohnungen. Die zur Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsstandes notwendige Zuwanderung von Arbeitskräften auch aus Ländern außerhalb der Gemeinschaft kann jedoch nur beibehalten werden, wenn auf diesem Gebiet noch weitergehende Maßnahmen getroffen werden, wobei vor allem an staatliche Hilfen (in der Bundesrepublik Deutschland z. B. in verstärktem Maße durch Mittel der BAVAV) gedacht ist, da die finanziellen Größenordnungen im Wohnungsbau die Finanzkraft besonders mittlerer und kleinerer Unternehmen übersteigen. Wichtig für eine sinnvolle Wohnungsbaupolitik ist dabei die Anpassung der Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus an eine fundierte Schätzung der wirtschaftlichen Entwicklung unter Berücksichtigung der strukturellen Änderungen in den einzelnen Gebieten. Auch der Europäische Sozialfonds soll nach den Vorstellungen der EWG-Kommission in Zukunft "zugunsten des sozialen Wohnungsbaus für Wanderarbeitnehmer und ihre Familien"²⁾ eingesetzt werden.

Mit einem gesteigerten Wohnungsbau in den wirtschaftlich expansiven Gebieten müßte jedoch auch die kulturelle und soziale Betreuung der Arbeitskräfte in diesen neuen Wohnorten ver-

¹⁾ "Sozialpolitische Umschau: Lebhaftige Diskussion um die EWG-Sozialpolitik?", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 24. Januar 1967

²⁾ EWG, Kommission, Sozialbericht 1964, S. 32

stärkt werden. Die hierfür notwendigen Ausgaben könnten einmal aus dem Europäischen Sozialfonds - wie es der Vorstellung der EWG-Kommission in ihrem Änderungsantrag zur Verordnung über den Sozialfonds entspricht - und zum anderen durch den weitergehenden Einsatz der einzelstaatlichen Einrichtungen aufgebracht werden. Bei den Betreuungsmaßnahmen kultureller Art ist Wert zu legen auf eine enge Verbindung der ausländischen mit den inländischen Arbeitnehmern, um so zu einer Lösung der Anpassungsprobleme zu kommen. Mit längerer Verweildauer im Zuwanderungsland nehmen die Probleme der Anpassung für die Mehrzahl der 'Fremden' zwar ab, doch bleibt die Eingliederung der Neuankommenden und - auf längere Sicht - der Arbeitnehmer, die zu bleiben gewillt sind, nicht nur in das Arbeitsleben sondern auch in die übrige 'Umgebung' als Aufgabe bestehen.

Dazu kommt noch das Problem der finanziellen Überwindung der geographischen Entfernung und der Zeit zwischen der Beendigung der alten Beschäftigung (und der Einkommenszahlungen hieraus) oder der Unterstützungsleistungen bei Arbeitslosigkeit und der Erlangung eines Einkommens in der neuen Beschäftigung. Hier sind im Montanbereich und für ausländische Arbeitskräfte z. B. in der Bundesrepublik Deutschland Anpassungsmaßnahmen schon durchgeführt worden, die Reisekosten, Überbrückungsbeihilfen und andere Leistungen umfassen. Für die übrigen Wirtschaftsbe-
reiche und ausländische Arbeitnehmer in den anderen EWG-Staaten ist der Ausbau solcher Maßnahmen erst als Anregung vorhanden.

Zur erfolgreichen Durchführung eines regionalen Kräfteausgleichs muß die berufliche Zusammensetzung der zuwandernden Arbeitnehmer der Struktur des Angebots an Arbeitsplätzen entsprechen; ist diese Bedingung erfüllt, so ist auch in Zeiten geringeren wirtschaftlichen Wachstums in den Zuwanderungsländern eine Aufnahme dieser Kräfte möglich und von Vorteil. So haben z. B. noch während der rezessiven Phase der Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland "im ersten Halbjahr 1967 insgesamt 72 400 Ausländer eine Arbeit im Bundesgebiet und in Westberlin aufgenommen"¹⁾. Hierbei "handelte es sich zu einem

¹⁾ "Abnahme des Zustroms ausländischer Arbeitnehmer in Westdeutschland", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 2. Aug. 1967

großen Teil um Frauen und Facharbeiter bestimmter Berufe, für die es im Bundesgebiet mehr offene Stellen als Bewerber"¹⁾ gab. Für einen relativ großen Teil der Arbeitnehmer in den EWG-Staaten ist die genannte Bedingung jedoch nicht erfüllt; das bedeutet, daß auch nach dem Ausgleich der freien Stellen mit dem adäquaten Arbeitsangebot ein großer Teil von Arbeitnehmern vorhanden ist, der wegen 'unpassender' oder fehlender Ausbildung nicht vermittelt werden kann. Hierzu stellt die EWG-Kommission in ihrem Arbeitsmarktbericht 1967 fest, "daß die qualitative Diskrepanz zwischen Nachfrage und Angebot an Arbeitskräften auch in Zukunft ein großes Hindernis für einen wirksamen Ausgleich der Arbeitsmärkte"²⁾ sein wird. Aus diesem Grund müssen die Anstrengungen zur Beseitigung dieser Diskrepanz in den einzelnen Staaten und bei den Organen der EWG verstärkt werden. Dieser Meinung sind auch die Arbeitsminister der EWG-Staaten, die auf einer Sondersitzung des Ministerrats "Einigkeit darüber (erzielten), daß mehr zur Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte in und zwischen den Mitgliedstaaten getan werden sollte"³⁾. Auf dieser Sitzung wurden darum - neben der eben genannten Verbesserung der Arbeitsvermittlung - "weitere Maßnahmen auf dem Gebiet... der Berufsausbildung und der Umschulung in Aussicht genommen"³⁾.

Bei 'unpassender', d. h. der Nachfrage nach Arbeit bestimmter Qualität nicht entsprechender Ausbildung sind Maßnahmen zur Umschulung durchzuführen. Die BAVAV in der Bundesrepublik Deutschland und die in anderen Ländern der Gemeinschaft zuständigen Stellen wandten bisher schon Mittel zur Förderung der Intragenerationenmobilität auf. Das Ergebnis solcher Maßnahmen war aber - wie erwähnt - nicht ausreichend. Das lag nicht immer nur an dem Mangel an öffentlicher Unterstützung für diese Form beruflicher Mobilität. Auch auf Seiten der Umzuschulenden fehlt es vielfach an der Bereitschaft zum Wechsel der Tätigkeit. So wurden von 200 000

¹⁾ "Abnahme des Zustroms ausländischer Arbeitnehmer in Westdeutschland", a.a.O.

²⁾ "Die Gastarbeiter in der EWG", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 13. Juli 1967

³⁾ "Die Sozialpolitik der EWG - Sitzung der Arbeitsminister", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 8. Juni 1967

entlassenen Bergleuten in Nordrhein-Westfalen "trotz unzureichender Umsetzungserfahrung zwar 150 000 in neue Arbeitsstellen vermittelt..., rund 50 000 Bergleute aber blieben übrig. Für sie wurde von staatlicher Seite ein großzügiges Umschulungsangebot bereitgestellt, aber nur 1 500 nahmen es wahr"¹⁾. Die bei der Untersuchung der Einflüsse auf die Mobilität festgestellte größere Bereitschaft jüngerer Arbeitnehmer zur beruflichen Bewegung ist hierbei nicht anzutreffen. "Auch unter den immerhin 22 000 arbeitslosen Jugendlichen Nordrhein-Westfalens sind Neigung und Eignung zur Umschulung nach bisherigen Berichten gleichfalls gering"²⁾. Die vorhandenen Möglichkeiten zur Umschulung müssen demnach den Arbeitnehmern, deren Arbeitsplatz durch Umstrukturierung oder technischen Fortschritt wegfällt oder auch nur bedroht ist, erst noch näher gebracht werden. Dazu ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den freisetzenden Unternehmen und den öffentlichen Stellen notwendig; vor allem muß eine intensive Information der Arbeitnehmer über die Möglichkeiten der Umschulung durchgeführt werden, da z. B. die geringe Beteiligung an den Umschulungsmöglichkeiten in Nordrhein-Westfalen ihren Grund u. a. auch in "mangelnder Information darüber (hatte), daß es dieses Umschulungsangebot gab"¹⁾.

Bei fehlender Ausbildung kann es sich einmal um das Fehlen eines bestimmten Standes an Ausbildung handeln. Ist eine ausreichende Grundlage an Kenntnissen vorhanden, so genügt eine mehr oder weniger lange Fortbildungszeit, um den Arbeitnehmer den jeweils geforderten Stand der Kenntnisse erreichen zu lassen. Auf diesem Gebiet sind in allen EWG-Staaten Möglichkeiten vorhanden, doch zeigen die genannten Zahlen, daß die von den einzelnen Unternehmen durchgeführten Maßnahmen noch zu gering sind. Die z. B. in der Bundesrepublik Deutschland geplante Einführung eines Rechts auf Bildungsurlaub kann sich im Zusammenhang mit der Bereitstellung ausreichender Fortbildungseinrichtungen vorteilhaft auf die Bereitschaft zur Fortbildung und damit zur beruflichen Mobilität des Einzelnen auswirken. Die finanzielle Belastung der Unterneh-

¹⁾ Wolfgang Schneider, "Das Ziel ist klar - aber wo ist der Weg? Der Bürger von morgen muß sein Leben lang lernen", in: "Die Welt" vom 19. August 1967

²⁾ "Nur etwa fünf Prozent der Bergleute sind überhaupt zur Umschulung bereit", in: "Industriekurier" vom 30. Mai 1967

men, die als Hindernis für die Durchführung dieser Regelung von Seiten der Unternehmer angeführt wird, sollte vielmehr unter dem Gesichtspunkt gesehen werden, daß die mit der Fortbildung den Arbeitnehmern vermittelte höhere Qualifikation den Unternehmen zugutekommt. Nur die laufende Anpassung der Kenntnisse der Arbeitskräfte an die Entwicklung des technischen Fortschritts ermöglicht ein ausreichendes Wachstum der Produktion und damit des Wohlstands der Einzelstaaten und der Staatengemeinschaft. Die Ausweitung einer Regelung des Bildungsurlaubs auf alle EWG-Staaten wäre darum zu begrüßen. Die stärkere Unterstützung einer solchen Regelung durch staatliche Stellen, die besonders für die institutionelle Durchführung größere Hilfe zu leisten hätten, ist hier selbstverständliche Voraussetzung. Dabei könnten in der Bundesrepublik Deutschland die Erfahrungen der BAVAV und ihrer Organe auf diesem Gebiet genutzt werden, während in Frankreich der Nationale Beschäftigungsfonds mit solchen Aufgaben zu betrauen wäre; in Belgien ist hierfür das "Office national de l'Emploi" zuständig. In Luxemburg werden die von den Industrie-, Handels- und Handwerkskammern in dieser Richtung durchgeführten Maßnahmen vom Staat finanziell unterstützt; auch dieser Weg ist möglich und sollte ausgebaut werden.

Auf der anderen Seite verlangt auch die Ausbildung vor und nach dem Eintritt in das Arbeitsleben in immer stärkerem Maße öffentliche Unterstützung, da die Dauer der Ausbildung für die meisten Qualifikationen aufgrund der durch den Fortschritt in den Wissenschaften vergrößerten Menge an Erkenntnissen, die vermittelt werden müssen, gestiegen ist und die Eigenmittel der Auszubildenden eine lange Ausbildungsperiode meist nicht erlauben. Die bisherigen Bemühungen in den einzelnen Staaten von Seiten der genannten Trägergruppen wirtschaftspolitischer Maßnahmen reichen noch nicht aus, um in allen Bereichen den Bedarf der Wirtschaft an höheren Qualifikationen zu decken. In den Mitgliedstaaten der EWG sind Pläne für den Ausbau der individuellen und institutionellen Förderung der Ausbildung durch die öffentlichen Stellen in Vorbereitung. Eine Intensivierung der Bemühungen um die Verwirklichung dieser Pläne ist geboten, da die Durchführung der Ausbildungsmaßnahmen längere Zeit beanspruchen wird.

Die Ausführungen über die Ausbildung und die Fortbildung gelten dabei sowohl für Inländer als auch für ausländische Arbeitnehmer aus den EWG-Staaten und beider Nachkommen; denn nach den neuen Freizügigkeitsbestimmungen der EWG-Kommission ist eine Gleichbehandlung der Staatsbürger der Mitgliedsländer vorgeschrieben. Hindernisse sind hier aber noch in Form von Sprachschwierigkeiten und unterschiedlichen oder fehlenden Grundkenntnissen als Folge der verschiedenen Schulbildungssysteme zu überwinden. Bis jetzt sind die Ausbildungssysteme in den einzelnen Staaten der EWG noch durch starke Unterschiede voneinander getrennt, so daß z. B. bei der geographischen Bewegung eines höher qualifizierten Arbeitnehmers über die Grenzen hinweg nicht selten eine neuerliche Schulung oder eine Umschulung durchgeführt werden muß. Zu einem sinnvollen Einsatz der Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität gehört daher auch die Koordinierung der Bildungspolitik zwischen den Einzelstaaten der Gemeinschaft; die Bemühungen der EWG-Kommission auf diesem Gebiet sollten von den Regierungen der Mitgliedstaaten stärker unterstützt werden.

Maßnahmen zur Förderung der räumlichen wie auch der beruflichen Mobilität sind auch heute schon in ausreichender Zahl im Einsatz. Die damit erreichten Ergebnisse an Arbeitnehmerbewegungen zwischen den geographischen Räumen und zwischen den Berufen und Tätigkeiten reichen jedoch noch nicht aus, um den wechselnden Anforderungen an die Arbeitnehmer infolge dauernder Veränderungen der Wirtschaftsstruktur zu genügen. Auf allen Trägerebenen müssen die Bemühungen um eine Steigerung des Umfangs der Maßnahmen zur Förderung der Beweglichkeit intensiviert werden. Dazu muß aber auch ein Wandel in der Haltung gegenüber der Mobilität vor allem in den Unternehmen und bei den Arbeitnehmern selbst kommen. Für ein stetiges Wirtschaftswachstum und die damit verbundenen wechselnden Anforderungen an den Einzelnen sind mobile, anpassungsfähige Arbeitnehmer notwendig.

Literaturübersicht

1. Selbständige Schriften und Aufsätze in Sammelwerken

- Abramovitz, Moses u. a., The Allocation of Economic Resources, Stanford, Cal., 1964
- Albrecht, Gerhard, Sozialpolitik, Göttingen 1955
- Arlt, Fritz und Wilms, Dorothee, Vom Lehrling zur Führungskraft, Köln 1967.
- Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, Tübingen 1957
- Balassa, B., The theory of economic integration, Homewood 1961
- Bandholz, Emil, Der Lohn. Betrachtungen zum Problem der Lohnbildung, Berlin 1962
- Benoit, Emil, Europe at Sixes and Sevens, New York 1961
- Blau, P. M. und Duncan, O. D., Eine Untersuchung beruflicher Mobilität in den Vereinigten Staaten, in: Glass, David V. und König, René, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, Köln und Opladen 1961
- Boden/Forberg/Schmölders/Schöne, Freizügigkeit von Menschen, Gütern, Kapital und die europäische Integration, Darmstadt 1954
- Bogue, Donald J., Internal Migration, in: Hauser, Philip M. and Duncan, Otis D., edit., The Study of Population, Chicago 1959
- Bolte, Karl Martin, Sozialer Aufstieg und Abstieg, Stuttgart 1959
- Bolte/Gruber/Landwehrmann, Soziale Mobilität heute, Herford 1968
- Bombach, G. und Gabriel, S., Hrsg., Löhne und Preise, Darmstadt 1957
- Boulding, Kenneth E., Einführung in die Wohlfahrtsökonomik, in: Gäfgen, Gérard, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Köln/Berlin 1966
- Boulding, Kenneth E., Principles of Economic Policy, Englewood Cliffs, N.Y., 1958
- Brown, Phelps, The Economics of Labor, New Haven/London 1962
- Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (BAVAV), Beschäftigung, Anwerbung, Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer. Erfahrungsbericht 1965, Nürnberg 1966, Beschäftigung, Anwerbung, Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer. Erfahrungsbericht 1966, Nürnberg 1967

- Busch-Lüty, Christiane, Gesamtwirtschaftliche Lohnpolitik, Basel, Tübingen 1964
- Carlsson, Gösta, Ökonomische Ungleichheit und Lebenschancen, in: Glass, David V. und König, René, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, Köln und Opladen 1961
- Daheim, Hansjürgen, Soziale Herkunft, Schule und Rekrutierung der Berufe, in: Glass, David V. und König, René, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, Köln und Opladen 1961
- Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1580, Bericht über den Stand der Maßnahmen auf dem Gebiet der individuellen Förderung von Ausbildung und Fortbildung, Bonn 1967
- Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/887, Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Arbeitsmarktes an die Entwicklung von Wirtschaft und Technik (Arbeitsmarkt-Anpassungsgesetz), Bonn 1966
- Dunlop, John T., edit., The Theory of Wage Determination, London 1957
- Dunlop, John T., Wage Determination under Trade Unions, New York 1950
- Dunlop, John T. und Diatchenko, V. P., edit., Labor Productivity, New York/San Francisco/Toronto/London 1964
- EGKS - EWG - EURATOM, Kommission, Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1967, Brüssel, Luxemburg Februar 1968
- Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Entwicklung der Löhne und die Lohnpolitik in den Industrien der Gemeinschaft 1945 - 1956, Luxemburg 1960
- Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte und soziale Probleme der Anpassung, Luxemburg 1956
- Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hohe Behörde, Neufassung der Maßnahmen zur erleichterten Schaffung neuer Betätigungsmöglichkeiten. Rechtliche und finanzielle Bestimmungen der Mitgliedstaaten (außer Italien), Großbritanniens (United Kingdom) und der USA 1965, Luxemburg 1966
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission,
Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1965, Brüssel April 1965,
Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft im Jahr 1966, Brüssel April 1966

- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission,
Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft
im Jahr 1967, Brüssel Mai 1967,
Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft
im Jahr 1968, Brüssel Mai 1968
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission,
Bericht über die Entwicklung der sozialen
Lage in der Gemeinschaft im Jahre 1964,
Brüssel August 1965,
Bericht über die Entwicklung der sozialen
Lage in der Gemeinschaft im Jahre 1965,
Brüssel August 1966,
Bericht über die Entwicklung der sozialen
Lage in der Gemeinschaft im Jahre 1966,
Brüssel August 1967
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Die Freizügigkeit
der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte
in der EWG; Bericht nach Artikel 29 und
36 der Verordnung 38/64 über die Freizü-
gigkeit der Arbeitskräfte in der EWG 1967,
Brüssel 1968
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Das Wesen der sozialen Sicher-
heit in den Ländern der EWG in der Gegen-
wart, Reihe Sozialpolitik, Heft 3 1962,
Brüssel 1962
- EWG - EGKS - EURATOM, Europäische Konferenz Technischer Fort-
schritt und Gemeinsamer Markt, Brüssel
1962
- EWG - EGKS - EURATOM, Europäische Konferenz über die Soziale
Sicherheit, Brüssel 1964
- Fellner, William and Haley, Bernard F., edit., Readings in the
Theory of Income Distribution, London
1961
- Fellner, William, Hansen, Bent u. a., The Problem of Rising Prices,
Paris 1961
- Giersch, Herbert, Allgemeine Wirtschaftspolitik, Grundlagen,
Wiesbaden 1960
- Glass, David V. und König, René, Hrsg., Soziale Schichtung und so-
ziale Mobilität, Köln und Opladen 1961
- Gnehm, Adrian H., Ausländische Arbeitskräfte - Vor- und
Nachteile für die Volkswirtschaft, Bern,
Stuttgart 1966
- Haller, Heinz, Finanzpolitik, Tübingen/Zürich 1965
- Hampel, Gustav, Einwanderungsgesetzgebung und innereuro-
päische Wanderung. Die rechtliche Rege-
lung der Zulassung ausländischer Arbeit-
nehmer in fünfzehn europäischen Staaten,
Kiel 1957

- Hampel, Gustav, Die Bedeutung der Sozialpolitik für die Europäische Integration, Kiel 1955
- Hansen, Bent und Rehn, Gösta, On Wage-Drift. A Problem of Money-wage Dynamics, in: 25 Economic Essays in Honour of Erik Lindahl, Stockholm 1956
- Hauser, Philip M. and Duncan, Otis D., edit., The Study of Population. An Inventory and Appraisal, Chicago 1959
- Heise, Bernd, Sozialpolitik in der EWG, Göttingen 1966
- Hicks, John R., The Theory of Wages, New York 1957
- Jefferys, Margot, Mobility in the Labour Market, London 1954
- Jerusalem, Franz W., Das Recht der Montanunion, Berlin/Frankfurt a. M. 1954
- Klenner, Fritz, Wirtschaftswachstum, Preisstabilität und Lohnpolitik, in: Gewerkschaft, Wirtschaft, Gesellschaft. Beiträge zu wirtschaftlichen und sozialen Gegenwartsfragen, Köln 1963
- Knowles, K. G. J. C., Wage Structure and Productivity in Great Britain, in: Dunlop, J. T. and Diatchenko, V. P., edit., Labor Productivity, New York/San Francisco/Toronto/London 1964
- Külpe, Bernhard u. a., Grundfragen der Wirtschaft. Eine Einführung in die Sozialökonomie, Köln 1967
- Külpe, Bernhard, Lohnbildung im Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Kräften, Berlin 1965
- Lagler, Ernst, Hrsg., EWG und EFTA in wissenschaftlicher Diskussion, Berlin 1961
- Langerbein, Heinz, Die Politik der innereuropäischen Arbeiterwanderungen. Ein Beitrag zur Integration der Arbeitsmärkte, Wien 1961
- Lell, H.-J., Die soziale Harmonisierung in der EWG und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen, Berlin 1966
- Liefmann-Keil, Elisabeth, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1962
- Lösch, August, Die räumliche Ordnung der Wirtschaft, Jena 1944
- Lutz, Burkart und Weltz, Friedrich, Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, Frankfurt a. M. 1966
- Lux, Eugen, Ausmaß und Ursachen der Fluktuation der Arbeitnehmer in der Industrie der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1965

- Meyer, K. J., Die sozialen Probleme bei der Stilllegung von Zechen und der Wiederbeschäftigung entlassener Bergleute, in: EGKS, Hohe Behörde, Die industrielle Umstellung in Europa, III: Die Finanzierung der Investitionen und die sozialen Aspekte der Umstellung, Luxemburg 1963
- Mishan, E. J., Ein Überblick über die Wohlfahrtsökonomik 1939 - 1959, in: Gäfgen, Gérard, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Köln, Berlin 1966
- Myrdal, Gunnar, An International Economy, New York 1956
- Ohlin, Bertil, Interregional and International Trade, Cambridge 1952
- Organisation for Economic Co-operation and Development, International Joint Seminar on Geographical and Occupational Mobility of Manpower, Castelfusano, 19th to 22nd November, 1963, Final Report, Paris 1964
- Palmer, Gladis L., Labor Mobility in Six Cities, New York 1954
- Paulsen, Andreas, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, III, Produktionsfaktoren, Berlin 1967
- Paulsen, Andreas, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, IV, Gesamtbeschäftigung, Konjunktoren, Wachstum, Berlin 1966
- Preiser, Erich, Bildung und Verteilung des Volkseinkommens, Göttingen 1957
- Preller, Ludwig, Sozialpolitik. Theoretische Ortung, Tübingen/Zürich 1962
- Racine, Raymond, Hrsg., Europas Wirtschaftseinheit von morgen. Ermittlungen einer Studiengruppe, Baden-Baden/Bonn 1960
- Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft (RKW), Volkswirtschaftliche Faktoren der Produktivität, München 1956
- Rehn, Gösta, The Problem of Stability: An Analysis and some Policy Proposals, in: Turvey, Ralph, edit., Wages Policy under Full Employment, London/Edinburgh/Glasgow 1952
- Reif, H. E., Europäische Integration, Köln 1962
- Reynolds, Lloyd G., Labor Economics and Labor Relations, Englewood Cliffs, N.Y., 1956
- Robinson, Joan, Über Keynes hinaus. Ausgewählte ökonomische Essays, Wien 1962
- Rogoff, Natalie, Recent Trends in Occupational Mobility, Glencoe, Ill., 1953

- Rosenmayr, Leopold, Soziale Schichtung, Bildungsweg und Bildungsziel im Jugendalter, in: Glass, D. V. und König, René, Hrsg., Soziale Schichtung und soziale Mobilität, Köln und Opladen 1961
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1964/65, Stabiles Geld - Stetiges Wachstum, Stuttgart und Mainz 1965,
 Jahresgutachten 1965/66, Stabilisierung ohne Stagnation, Stuttgart und Mainz 1965,
 Jahresgutachten 1966/67, Expansion und Stabilität, Stuttgart und Mainz 1966,
 Jahresgutachten 1967/68, Stabilität im Wachstum, Stuttgart und Mainz 1967,
 Jahresgutachten 1968/69, Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung, Stuttgart und Mainz 1968
- Sauvy, Alfred, Psycho-Social Aspects of Migration, in: Thomas, Brinley, edit., Economics of International Migration, London 1958
- Schiller, Karl, Stetiges Wachstum als ökonomische und politische Aufgabe, in: Schiller, Karl, Der Ökonom und die Gesellschaft, Stuttgart 1964
- Schiller, Karl, Wirtschaftspolitik, in: Schiller, Karl, Der Ökonom und die Gesellschaft, Stuttgart 1964
- Schiefer, Jack, Europäischer Arbeitsmarkt, Baden-Baden, Bonn 1961
- Schmölders, Günter, Finanzpolitik, Berlin/Heidelberg/New York 1965
- Schouten, D. B. J., Der Lohnbildungsprozeß in den Niederlanden nach 1945, in: Stiller, Ekkehard, Hrsg., Lohnpolitik und Vermögensbildung, Basel-Tübingen 1964
- Scitovsky, Tibor, Economic Theory and Western European Integration, London 1958
- Seraphim, Hans-Jürgen, Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik. Göttingen 1955
- Sozialenquete-Kommission, Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz o. Jg.
- Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Sozialstatistik, 1965-Nr. 4, Erwerbstätigkeit 1963 - 1964. Luxemburg 1965

- Statistisches Bundesamt, "Die übertarifliche Bezahlung der Arbeiter in der gewerblichen Wirtschaft und im Dienstleistungsbereich im Oktober 1962", in: Wirtschaft und Statistik, Heft 12, Dezember 1964
- Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1966, Stuttgart, Mainz 1966
- Statistisches Bundesamt, Monatsschrift, Wirtschaft und Statistik, Heft 2, Februar 1965; Heft 5, Mai 1965; Heft 1, Januar 1967; Heft 7, Juli 1967
- Statistisches Landesamt Berlin, Monatsschrift, Berliner Statistik, Heft 2, Februar 1962
- Stegemann, Gerhard, Die statistische Erfassung und die betriebswirtschaftliche Bedeutung des Arbeitsplatzwechsels, Berlin 1965
- Thomas, Brinley, edit., Economics of International Migration, London 1958
- Thomas, Brinley, International Migration, in: Hauser, P. M. and Duncan, O. D., edit., The Study of Population, Chicago 1959
- Thomas, Brinley, International Migration and Economic Development. A Trend Report and Bibliography, (Unesco) 1961
- Tinbergen, Jan, The European Economic Community: Conservative or Progressive? Stockholm/Göteborg, Uppsala 1963
- Tinbergen, Jan, International Economic Integration, Amsterdam/London/New York 1965
- Tinbergen, Jan, Über die Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Gäfgen, Gérard, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Köln/Berlin 1966
- Tuchtfeldt, Egon, Das Instrumentarium der Wirtschaftspolitik. Ein Beitrag zu seiner Systematik, in: Gäfgen, Gérard, Hrsg., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Köln/Berlin 1966
- Wander, Hilde, Migration and the German Economy, in: Thomas, Brinley, edit., Economics of International Migration, London 1958
- de Wolff, Pieter, u. a., Wages and Labour Mobility, OECD Economic Studies, Paris 1965

2. Aufsätze in Zeitschriften und Handwörterbüchern

- Berger, H., "Wissensvermittlung oder ideologische Schulung?", in: Der Volkswirt, Nr. 23 vom 10. Juni 1966
- Brown, Phelps E. H., Wage Drift, in: Economica, N.S., Band XXIX, London 1962

- Butschek, Felix, Bestimmungsgründe der internationalen Wanderungen europäischer Arbeitskräfte in der Gegenwart, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Band XXVII, Wien/New York 1967
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht, 34. Jg., Nr. 8, 24. Februar 1967, "Zur Beschäftigtenentwicklung in der Industrie der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1966"
- Dow, J. G. R. and Dicks-Mireaux, L. A., The Excess Demand for Labour. A Study of Condition in Great Britain 1946 - 1956, in: Oxford Economic Papers, N.S., Band 10, 1958
- Dürr, Ernst, Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 176, Stuttgart 1964
- Fischer, Guido, Soziale Leistungen, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Dritter Band, Stuttgart 1960
- Fürstenberg, Friedrich, Die Mobilität der Arbeitskraft als Wachstumsfaktor, in: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 87. Jg., II. Halbband, Berlin 1967
- Galloway, Lowell E., Labor Mobility, Resource Allocation, and Structural Unemployment, in: American Economic Review, Band LIII, 1963
- Hiß, Dieter, Ausländische Arbeitskräfte - "Belastung" oder Voraussetzung für das Gedeihen der deutschen Wirtschaft, in: Konjunkturpolitik, Band 11 1965, Berlin 1965
- Hollenberg, W. A., "Wie lange noch Ausländer?", in: Der Volkswirt, Nr. 34 vom 26. August 1966
- Holzer, Max, Die Freizügigkeit der Unternehmungen und der Arbeit, in: Außenwirtschaft, 14. Jg., 1959, Zürich/St. Gallen 1959
- Hug, Walter, Harmonisierung der Sozialpolitik und der Sozialgesetzgebung, in: Außenwirtschaft, 17. Jg. 1962, Zürich/St. Gallen 1962
- Johnson, D. Gale, Policies to Improve the Labor Transfer Process, in: American Economic Review, Band L, 1960, Papers and Proceedings
- Krugmann-Randolf, Inga, "Berufsausbildung - Die Reform-Konzepte", in: Der Volkswirt, Nr. 45 vom 11. November 1966
- Kruse, Alfred, Wanderungen (II), Internationale Wanderungen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1961
- Lanke, Bernhard, Pensionskassen und sozialer Rechtsstaat, in: Recht der Arbeit, 10. Jg. 1957, München/Berlin 1957

- Lannes, Xavier, International Mobility of Manpower in Western Europe: II, in: International Labour Review, Band 73, Genf 1956
- Lerner, Shirley W., Wage Drift, Wage Fixing and Drift Statistics, in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Band XXXIII, 1965, Repr. 1967
- Lerner, Shirley W. and Marquand, Judith, Workshop Bargaining, Wage Drift and Productivity in the British Engineering Industry, in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Band XXX, 1962, Repr. 1967
- Liefmann-Keil, Elisabeth, Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 76 (1956 I), Hamburg 1956
- Marquand, Judith, Earnings-drift in the United Kingdom 1948 - 1957, in: Oxford Economic Papers, N.S., Band 12, 1960
- Meinhold, Helmut, Internationale Arbeiterwanderungen, in: Finanzarchiv, N.F., Band 17, Tübingen 1956/57
- Miller, S. M., Comparative Social Mobility. A Trend Report, in: Current Sociology, Band IX, Nr. 1 1960
- Mouly, Jean, Wage Determination: Institutional Aspects, in: International Labour Review, Band 96, Genf 1967
- Mouly, Jean, Wage Policy in Sweden, in: International Labour Review, Band 95, Genf 1967
- Mundell, Robert A., International trade and factor mobility, in: American Economic Review, Band XLVII, 1957
- Pöhl, Karl O., "Prämierte Mobilität", in: Der Volkswirt, Nr. 12 vom 23. März 1967
- Raimon, Robert L., Labor Mobility and Wage Inflexibility, in: American Economic Review, Band LIV, 1964
- Ross, A. M., Prosperity and labor relations in Western Europe: Italy and France, in: Industrial and Labor Relations Review, Oct. 1962, Berkeley 1962
- Ross, A. M., Prosperity and labor relations in Europe: the case of West Germany, in: Quarterly Journal of Economics, Band LXXVI, Cambridge, Mass., 1962
- Rüegg, Ernst, Freizügigkeitsrecht, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 4, Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1965
- Sander, Georg, "Mobilität und Sicherheit", in: Der Volkswirt, Nr. 21 vom 28. Mai 1965

- Stein, Helmut, "Berufserziehung im Umbruch", in: Der Volkswirt, Nr. 51/52 vom 24. Dezember 1965
- Stein, Helmut, "Wie wird man Programmierer?", in: Der Volkswirt, Nr. 9 vom 3. März 1967
- Turner, H. A., Wages: Industry Rates, Workplace Rates and the Wage Drift, in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Band XXIV, 1956, Repr. 1963
- Turner, H. A., Wages Productivity and the Level of Employment: More on the "Wage Drift", in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Band XXVIII, 1960, Repr. 1967
- Vöchting, F., Die heutige italienische Aus- und Binnenwanderung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 116 1960, Tübingen 1960
- Wander, Hilde, Wanderungen im westeuropäischen Industrie- raum im Wandel der Wirtschaft, in: Welt- wirtschaftliches Archiv, Band 97 (1966 II), Hamburg 1966
- Willeke, Eduard, Arbeitsmarkt, in: Handwörterbuch der So- zialwissenschaften, Band 1, Stuttgart/Tü- bingen/Göttingen 1956
- Winterhager, Dietrich, "Ausbildungsförderung - Englische Lehre. Ein praxisnahes Gesetz", in: Der Volks- wirt, Nr. 26 vom 30. Juni 1967
- Woltereck, Frank, Die Rechtsstellung ausländischer Arbeit- nehmer in der Bundesrepublik, in: Der Be- trieb, Nr. 51/52 1965, Düsseldorf 1965
- Zarka, Claude, Policies for Promoting Labour Mobility in Selected Western European Countries, in: International Labour Review, Band 95, Genf 1967
- "Arbeitgeber ziehen Bilanz", in: Der Volks- wirt, Nr. 44 vom 4. November 1966
- Die Arbeitsmarktlage in Berlin (West), Mo- natsberichte des Landesarbeitsamts Berlin, Dezember 1966
- Berufsberatung und Berufsnachwuchs, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosen- versicherung, 14. Jg., Nr. 12
- "Bildungsurlaub: Nicht so schnell", in: Der Volkswirt, Nr. 20 vom 20. Mai 1966
- Congress of the Belgian General Federation of Labour, in: International Labour Review, Band 94, Genf 1966

- Congress of the French Democratic Confederation of Labour, in: International Labour Review, Band 94, Genf 1966
- Netherlands Federation of Trade Unions: Twenty-fourth Congress, in: International Labour Review, Band 94, Genf 1966
- "Sozialpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Vorschlag der Kommission der EWG für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Europäischen Sozialfonds und einer Zusatzverordnung über den Sozialfonds", in: Recht der Arbeit, 18. Jg. 1965, München/Berlin 1965
- Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel der Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) im Jahre 1965, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, 14. Jg., Nr. 12

3. Aufsätze und Artikel in Zeitungen

- Altenmüller, Hartmut G., "Die Hochschule soll mehr Ausbildung bieten", in: "Handelsblatt" vom 2. August 1967
- Beer, Brigitte, "Reformieren ist billiger - Die Grundgedanken des Hochschulgesamtplans für Baden-Württemberg", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 8. August 1967
- Koch, Alexander, "Lohn allein macht's nicht", in: "Die Zeit" vom 17. September 1965
- Loskant, Hans, "Werksärzte - ohne Gesetz", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 4. August 1966
- Mänken, E. W., "Illusionärer Besitzstand", in: "Industriekurier" vom 1. Juni 1967
- Münch, Joachim, Die Dynamik der Berufe. Berufliche Mobilität und ihre Konsequenzen für die Berufserziehung, in: VDI-Nachrichten aus Naturwissenschaft, Technik, Industrie. Organ des Deutschen Verbandes Technisch-Wissenschaftlicher Vereine, Nr. 43 vom 26. Oktober 1966
- Rainer, Josef, "Gesundheitsvorsorge im Betrieb", in: "Industriekurier" vom 5. November 1966
- Schmidt, Hanns, "Firmeneigene Kindertagesstätten und "sozialer Klimbim", in: "Industriekurier" vom 30. Juli 1966
- Schmidt, Hanns, "Noch mehr ausländische Arbeitskräfte", in: "Industriekurier" vom 16. November 1965

- Schneider, Erich, "Das Spiel mit den Wachstumsraten", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 14. März 1967
- Schneider, Gottfried, "Weiterbildung ist Verpflichtung des einzelnen - "Bildungsurlaub": Der Ertrag lohnt den Aufwand nicht", in: "Handelsblatt" vom 11./12. November 1966
- Schneider, Wolfgang, "Das Ziel ist klar - aber wo ist der Weg? Der Bürger von morgen muß sein Leben lang lernen", in: "Die Welt" vom 19. April 1967
- Ulrich, Key L., "Die Helfer, die wir riefen", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 25. Februar 1967
- Vetter, E. G., "Ein Stück vom Lohn", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 26. August 1965
- Winterhager, Dietrich, "Private Milliarden für die Berufsausbildung", in: "Handelsblatt" vom 1. August 1966
- "Abnahme des Zustroms ausländischer Arbeitnehmer in Westdeutschland", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 2. August 1967
- "Anpassungshilfen für 13 000 Montanarbeiter", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 7. Februar 1966
- "Arbeitsförderungsgesetz fertiggestellt", in: "Industriekurier", vom 18. Mai 1967
- "Arbeitsplatzwechsel kostet 300 Millionen Kronen", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 20. September 1966
- "Neue Arbeitsplätze", in: "Der Telegraf" vom 23. Juni 1967
- "Neue Aufgaben für die Arbeitsverwaltung", in: "Handelsblatt" vom 30. Mai 1967
- "Aufstieg statt Ausweglosigkeit", in: "Der Tagesspiegel" vom 15. Dezember 1965
- "Die ausländischen Arbeitskräfte in der Schweiz", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 20. August 1967
- "Das Ausrufezeichen", in: "Industriekurier" vom 5. Juli 1966
- "Beruhigende Erklärung aus Bonn zur Besorgnis bei der Borsig-Belegschaft", in: "Der Tagesspiegel" vom 17. August 1966
- "Mehr Bildung: ja - Bildungsurlaub: nein", in: "Handelsblatt" vom 10. November 1966

- "Bildungsurlaub für alle als Rechtsanspruch", in: "Handelsblatt" vom 4./5. November 1966
- "Bildungsurlaub - Hilflös, aber entschlossen", in: "Industriekurier" vom 25. Februar 1967
- "Bundesanstalt gibt 4,5 Mill. DM für die Suche nach neuen Arbeitsplätzen", in: "Industriekurier" vom 24. August 1967
- "Die EWG verwirklicht die Freizügigkeit", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 15. April 1967
- "Frankreichs Sozialpolitik - Von der Erwerbslosenfürsorge zur rationellen Arbeitsmarktpolitik", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 30. Juli 1967
- "Auf die Gastarbeiter können wir nicht verzichten", in: "Handelsblatt" vom 1./2. April 1966
- "Die Gastarbeiter in der EWG", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 13. Juli 1967
- "Holzarbeiter fordern "Vorsorgekasse", in: "Handelsblatt" vom 30./31. Oktober 1964
- "Das Konjunkturprogramm der Bundesregierung", in: "Industriekurier" vom 12. August 1967
- "Kabinett beschließt Abfindungen für Bergarbeiter", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 18. Mai 1967
- "Mitarbeiterfortbildung", in: "Industriekurier" vom 28. September 1967
- "Montanhilfe verdoppelt", in: "Der Telegraph" vom 10. August 1967
- "Nur etwa fünf Prozent der Bergleute sind überhaupt zur Umschulung bereit", in: "Industriekurier" vom 30. Mai 1967
- "Paßbestimmungen erschweren die Freizügigkeit", in: "Der Tagesspiegel" vom 10. November 1966
- "Für und wider den "sozialen Klimbim", in: "Industriekurier" vom 12. Dezember 1964
- "Soziale Spannungen in den Niederlanden", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 8. März 1966
- "Die Sozialpolitik der EWG - Sitzung der Arbeitsminister", in: "Neue Zürcher Zeitung", Fernausgabe vom 8. Juni 1967

- "Sozialpolitische Umschau: Lebhaftige Diskussion um die EWG-Sozialpolitik?", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 24. Januar 1967
 - "Sozialpolitische Umschau: Wachsende Soziallasten in Frankreich", in: "Blick durch die Wirtschaft" vom 30. August 1966
 - "Übertarifliche Leistungen nicht tarifierbar", in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 1. Juni 1967
- Börsen- und Wirtschafts-Handbuch 1967, herausgeg. von der "Frankfurter Allgemeinen Zeitung", Frankfurt 1967

4. Geschäftsberichte

- Algemene Kunstzijde Unie N.V., Arnhem, 1967, deutsche Ausgabe
- Beton- und Monierbau Aktien-Gesellschaft, Düsseldorf, 1965
- Robert Bosch GmbH, Stuttgart, 1965
- Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Nürnberg, 1965
- "Bericht an unsere Belegschaft über das Geschäftsjahr 1964" der Continental Gummi-Werke Aktiengesellschaft, Hannover
- CSF - compagnie générale de télégraphie sans fil, Paris, 1967
- Daimler-Benz Aktiengesellschaft, Stuttgart, 1965
- Dyckerhoff Zementwerke Aktiengesellschaft, Wiesbaden-Amöneburg, 1965
- Esperance Longdoz, Liège, 1967
- FIAT AG, Turin, 1966, deutsche Ausgabe
- Hilgers AG, Rheinbrohl, 1965
- I.R.I. - Istituto per la Ricostruzione Industriale, Rome, 1966, englische Ausgabe
- N.V. Philips Gloeilampenfabrieken, Eindhoven, 1965, deutsche Ausgabe
- Pirelli S.p.A., Milano, 1966, englische Ausgabe
- Solvay & Cie, S.A., Bruxelles, 1967
- Süddeutsche Zucker-Aktiengesellschaft, Mannheim, 1964/65
- August Thyssen-Hütte Aktiengesellschaft, Duisburg-Hamborn, 1964/65
- Unilever N.V., Rotterdam, 1964, deutsche Ausgabe
- Rudolf Herzfeldt, Geschäft und Aufgabe, Jubiläumsschrift zum 50-jährigen Bestehen der Zahnradfabrik Friedrichshafen AG

5. Gesetze und Verordnungen

Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) vom 16. Juli 1927

Siebentes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 1. März 1967, Bundesgesetzblatt Jg. 1967, Teil I, S. 266 ff.

Berlinhilfe-Gesetz vom 19. August 1964, Bundesgesetzblatt Jg. 1964, Teil I, S. 675 ff.

"Es lohnt sich... Investieren, Produzieren in Berlin", Informationsschrift des Senators für Wirtschaft in Berlin, Stand September 1964

Der Gemeinsame Markt, Vertrag zur Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Baden-Baden/Frankfurt a. M. 1957

Europäische Gemeinschaften, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Texte - Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, Stand am 1. Januar 1965

Darin enthalten: Verordnung Nr. 3 des Rates über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und
Verordnung Nr. 4 des Rates zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Verordnung und Richtlinien über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, darin enthalten: Verordnung Nr. 38/64 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft

Lebenslauf

Am 30. Mai 1936 wurde ich als Sohn des Drogisten Arthur Lange und seiner Ehefrau Elisabeth, geb. Vogel, in Leipzig geboren.

Von 1942 bis 1950 besuchte ich die Volksschule und von 1950 an die Oberschule; beide in Leipzig. 1954 legte ich die Reifeprüfung an der Richard-Wagner-Oberschule in Leipzig ab. 1954 bis 1955 nahm ich an einem Kursus zur Ergänzung des Ost-Abiturs am Goethe-Gymnasium in Berlin (West) teil.

Vom Wintersemester 1955/56 bis zum Sommersemester 1960 studierte ich Volkswirtschaft an der Freien Universität Berlin und legte dort im Sommer 1960 die Prüfung zum Diplom-Volkswirt ab.

Seit 1960 arbeitete ich zuerst in der volkswirtschaftlichen Abteilung einer Bank; danach in der Operations Research Abteilung eines Industrieunternehmens. Seit 1963 bin ich volkswirtschaftlicher Referent in einem Sonderkreditinstitut.

Druck:

ERNST-REUTER-GESELLSCHAFT
der Förderer und Freunde der Freien Universität Berlin e. V.

DISSERTATIONS-DRUCKSTELLE

1 Berlin 33, Garystr. 45

